

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

QUINTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

28ª SESION ORDINARIA

PRESIDEN EL LICENCIADO HUGO FERNANDEZ FAINGOLD Y
(Presidente)
EL SEÑOR SENADOR WILSON SANABRIA
(Primer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑOR MARIO FARACHIO, LICENCIADO JORGE MOREIRA PARSONS Y EL PROSECRETARIO SEÑOR GABRIEL RODRIGUEZ GARCES

S U M A R I O

---

1) TEXTO DE LA CITACION

«Montevideo, 6 de julio de 1999.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria, mañana miércoles 7, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley

1º) Por el que se modifica la legislación vigente tendiente a combatir la usura.

(Carp. Nº 417/96 - Rep. Nº 728/98)

2º) Por el que se establecen normas sobre Factoring y securitización de activos.

(Carp. Nº 1325/99 - Rep. Nº 931/99. Anexo I)

3º) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se crea el Fondo de Inversiones para la Colonización, el que será administrado por el Instituto Nacional de Colonización.

(Carp. Nº 706/97 - Rep. Nº 761/98)

4º) Elección de miembros de la Comisión Permanente del Poder Legislativo (artículo 127 de la Constitución).

5º) Continúa la discusión particular del proyecto de ley por el que se regulan las técnicas de reproducción humana asistida.

(Carp. Nº 410/96 - Rep. Nº 774/98. Anexo I/99)

6º) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se definen varios conceptos relacionados con el dominio del agua.

(Carp. Nº 1201/98 - Rep. Nº 928/99)

7º) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se declara falta laboral grave de la parte empleadora todo acto de violencia, injuria, amenaza, malos tratos, acoso sexual o cualquier otra violación al deber del respeto de la personalidad física o moral del trabajador, cometidos por el empleador o representantes o por familiares.

(Carp. Nº 636/97 - Rep. Nº 813/98. Anexo I/99)

8º) Discusión particular del proyecto de ley por el que se declara que las trabajadoras públicas o privadas en estado de gravidez, no podrán ser destinadas a cumplir tareas que por su naturaleza pudieran afectarlas.

(Carp. Nº 1185/98 - Rep. Nº 749/98)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

9º) Por el que se establece que el Ministerio del Interior deberá hacer efectivo el pago de los aportes al Servicio de Retiros y Pensiones Policiales correspondientes a las remuneraciones que los funcionarios perciben por tareas extraordinarias (artículo 222 de la Ley Nº 13.318, de 28 de diciembre de 1964).

(Carp. Nº 1184/98 - Rep. Nº 784/98)

10) Por el que se tributan diversos homenajes a integrantes de las Fuerzas Armadas y Policiales abatidas en la lucha contra la sedición.

(Carp. Nº 1189/98 - Rep. Nº 820/98)

11) Por el que se aprueba el Tratado sobre Asistencia Mutua en Materia Penal entre el Gobierno de la República y el Gobierno de Canadá.

(Carp. Nº 1284/98 - Rep. Nº 880/99)

12) Por el que se aprueba el Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales entre la República y la República de Venezuela.

(Carp. Nº 1282/98 - Rep. Nº 881/99)

13) Por el que se reglamenta el ejercicio de la profesión de psicológo.

(Carp. Nº 1364/99 - Rep. Nº 883/99)

14) Continúa la discusión única de las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes al proyecto de ley por el que se prohíbe la introducción al país de desechos químicos, biológicos o radiactivos.

(Carp. Nº 100/95 - Rep. Nº 657/98)

15) Por el que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Canadá, para la Cooperación en los Usos Pacíficos de Energía Nuclear.

(Carp. Nº 1549/89 - Rep. Nº 896/99)

16) Por el que se aprueba el Protocolo sobre Promoción y Protección de Inversiones Provenientes de Estados no Partes del MERCOSUR.

(Carp. Nº 794/97 - Rep. Nº 892/99)

17) Por el que se aprueba el Acuerdo para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno de la República y el Gobierno de Malasia.

(Carp. Nº 467/96 - Rep. Nº 897/99)

18) Por el que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República y el Gobierno del Estado de Israel para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

(Carp. Nº 1142/98 - Rep. Nº 893/99)

19) Por el que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República y el Gobierno de la República de Venezuela para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones.

(Carp. Nº 1267/98 - Rep. Nº 895/99)

20) Por el que se reglamenta el artículo 118 de la Constitución fijando plazos para la respuesta de los pedidos de datos e informes.

(Carp. Nº 1052/98 - Rep. Nº 904/99)

21) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley por el que se declara de interés nacional la zona costera del balneario Aguas Dulces, ubicado en la 4ta. Sección Judicial del departamento de Rocha.

(Carp. Nº 1290/98 - Rep. Nº 815/98)

22) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se autoriza la salida del país del Buque ROU ‘Montevideo’ y su tripulación para participar en la Operación UNITAS XL.

(Carp. Nº 1404/99 - Rep. Nº 934/99)

23) Informe de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionado con la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para destituir de su cargo a una funcionaria del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence 4 de agosto de 1999).

(Carp. Nº 1377/99 - Rep. Nº 900/99)

24) Mensaje del Poder Ejecutivo solicitando venia para designar integrantes de la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado, al Dr. Carlos Balsa, Dr. Eduardo José Piaggio y señor Jorge Sambarino.

(Carp. Nº 1351/99 - Rep. Nº 836/99)

25) Proyecto de resolución elevado por la Comisión de Asuntos Internacionales por el que se crea la Asociación Amistad Parlamentaria entre la República y la República Arabe Saharaui Democrática.

(Carp. Nº 1361/99 - Rep. Nº 842/99)

Jorge Moreira Parsons
Secretario

Mario Farachio
Secretario.»

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Andújar, Astori, Atchugarry, Baráibar, Bentancur, Bergstein, Brezzo, Carvalho, Casartelli, Couriel, Dalmás, Gandini, Garat, García Costa, Gargano, Heber, Hierro López, Irurtia, Iturria, Korzeniak, Mallo, Millor, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Santoro, Sarthou** y **Segovia**.

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Arismendi, Cid, Chiesa, Michelini** y **Virgili**.

3) PEDIDO DE INFORMES

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 15 minutos.)

-Dése cuenta de un pedido de informes.

(Se da del siguiente:)

«De conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución el señor Senador Alberto Cid solicita se cursen a los Ministerios de Economía y Finanzas y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, un pedido de informes relacionado con el ingreso a las Zonas Francas de Montevideo y Colonia de medicamentos vencidos y la proyectada incineración de los mismos por parte de una empresa ubicada en Piedras Blancas.»

-PROCEDASE COMO SE SOLICITA.

(Texto del pedido de informes:)

«Montevideo, 7 de julio de 1999.

Sr. Presidente de la

Cámara de Senadores

Don Hugo Fernández Faingold

Presente

De mi mayor consideración:

El día 15 de junio de 1999 comparecieron en la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Senadores un grupo de vecinos de la zona de Piedras Blancas donde se ha autorizado precariamente, a la empresa Natura S.A. la instalación de una planta incineradora de residuos hospitalarios.

No entraremos a considerar el tema de fondo como es el discernir sobre la conveniencia o no de su instalación en la zona mencionada. Dejando de lado este aspecto, señalamos que la empresa autorizada ha diseñado la realización de un período de prueba en la mencionada planta, durante el cual se incinerarán medicamentos vencidos provenientes de la Zona Franca de Montevideo, según surge de un informe del Departamento de Acondicionamiento Urbano de la Intendencia Municipal de Montevideo elaborado en noviembre de 1998.

Sin lugar a dudas el tema resulta de la máxima importancia ya que se trata de un segundo episodio de estas características. Efectivamente, como se recordará en el mes de mayo de 1995 en el vertedero de la ciudad de La Paz, departamento de Colonia se procedió a la disposición y posterior quema de medicamentos, en este caso provenientes de la Zona Franca local. Se trataba de 10.500 kilos de distintos medicamentos en su mayoría vencidos e introducidos al país ilegalmente desde la República Argentina, en la que participaron tres empresas: Rathiofarm S.A., Takor S.A., y Costa Oriental, ninguna de ellas registrada en el Ministerio de Salud Pública de nuestro país. Los medicamentos eran de origen alemán y ninguna de las autoridades competentes de nuestro país estaba en conocimiento de su introducción, lo que acentúa el carácter irregular de dicha maniobra.

De confirmarse que también en la Zona Franca de Montevideo hay depositados medicamentos vencidos, estaríamos ante una situación muy grave porque se pondría en evidencia que se estarían utilizando las zonas francas del país como áreas de disposición final de productos derivados desde terceros países. Los desechos de medicamentos y productos farmacéuticos integran el Anexo I del Convenio de Basilea -Convenio ratificado por nuestro país a través de la Ley Nº 16.221, del 22 de octubre de 1991- e integran la categoría de desechos peligrosos, por lo que está prohibida su introducción sin mediar autorización expresa del país.

Por lo anteriormente expresado y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118 de la Constitución de la República solicitamos al Sr. Presidente se curse al Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente el siguiente pedido de informes:

1. Cual ha sido el destino de los medicamentos antes mencionados que estaban en depósito en la Zona Franca de Colonia y que tipo de responsabilidades penales han recaído sobre las empresas participantes en su introducción.

2. Si la Dirección Nacional de Medio Ambiente ha sido informada de la introducción de medicamentos vencidos en la Zona Franca de Montevideo y si la empresa Natura S.A. comunicó a esa Dirección la proyectada incineración de esos productos.

3. Cual es el país de origen de los medicamentos vencidos, su volumen y las características farmacológicas de los mismos.

4. Cual o cuales empresas son responsables de la introducción de esos productos en la Zona Franca.

5. Que reglamentación o normativa ampara a las zonas francas en el depósito de este tipo de productos explícitamente categorizados como de desechos peligrosos por el Convenio de Basilea, Ley Nº 16.221, de 22 de octubre de 1991.

Sin otro particular saludo al Sr. Presidente con mi más alta consideración.

Alberto Cid. Senador.»

«Montevideo, 7 de julio de 1999.

Sr. Presidente de la
Cámara de Senadores
Don Hugo Fernández Faingold
Presente

De mi mayor consideración:

El día 15 de junio de 1999 comparecieron en la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Senadores un grupo de vecinos de la zona de Piedras Blancas donde se ha autorizado precariamente, a la empresa Natura S.A. la instalación de una planta incineradora de residuos hospitalarios.

No entraremos a considerar el tema de fondo como es el discernir sobre la conveniencia o no de su instalación en la zona mencionada. Dejando de lado este aspecto, señalamos que la empresa autorizada ha diseñado la realización de un período de prueba en la mencionada planta, durante el cual se incinerarán medicamentos vencidos provenientes de la Zona Franca de Montevideo, según surge de un informe del Departamento de Acondicionamiento Urbano de la Intendencia Municipal de Montevideo elaborado en noviembre de 1998.

Sin lugar a dudas el tema resulta de la máxima importancia ya que se trata de un segundo episodio de estas características. Efectivamente, como se recordará en el mes de mayo de 1995 en el vertedero de la ciudad de La Paz, departamento de Colonia se procedió a la disposición y posterior quema de medicamentos, en este caso provenientes de la Zona Franca local. Se trataba de 10.500 kilos de distintos medicamentos en su mayoría vencidos e introducidos al país ilegalmente desde la República Argentina, en la que participaron tres empresas: Rathiofarm S.A., Takor S.A., y Costa Oriental, ninguna de ellas registrada en el Ministerio de Salud Pública de nuestro país. Los medicamentos eran de origen alemán y ninguna de las autoridades competentes de nuestro país estaba en conocimiento de su introducción, lo que acentúa el carácter irregular de dicha maniobra.

De confirmarse que también en la Zona Franca de Montevideo hay depositados medicamentos vencidos, estaríamos ante una situación muy grave porque se pondría en evidencia que se estarían utilizando las zonas francas del país como áreas de disposición final de productos derivados desde terceros países. Los desechos de medicamentos y productos farmacéuticos integran el Anexo I del Convenio de Basilea -Convenio ratificado por nuestro país a través de la Ley Nº 16.221, del 22 de octubre de 1991- e integran la categoría de desechos peligrosos, por lo que está prohibida su introducción sin mediar autorización expresa del país.

Por lo anteriormente expresado y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118 de la Constitución de la República solicitamos al Sr. Presidente se curse al Ministerio de Economía y Finanzas el siguiente pedido de informes:

1. Cuál ha sido el destino de los medicamentos antes mencionados que estaban en depósito en la Zona Franca de Colonia y que tipo de responsabilidades penales han recaído sobre las empresas participantes en su introducción.

2. Qué modificaciones han sido implementadas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas a fin de garantizar el contralor en el ingreso de desechos peligrosos del tipo mencionado a raíz de la situación creada en Colonia en el año 1995.

3. Si el Ministerio de Economía y Finanzas ha sido informado de la introducción de medicamentos vencidos en la Zona Franca de Montevideo.

4. Cuál es el país de origen de los medicamentos vencidos, su volumen y las características farmacológicas de los mismos.

5. Cuál o cuáles empresas son responsables de la introducción de esos productos en la Zona Franca.

6. Qué reglamentación o normativa ampara a las zonas francas en el depósito de este tipo de productos explícitamente categorizados como de desechos peligrosos por el Convenio de Basilea, Ley Nº 16.221, de 22 de octubre de 1991.

Sin otro particular saludo al Sr. Presidente con mi más alta consideración.

Alberto Cid. Senador.»

4) SOLICITUDES DE LICENCIAS

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

«La señora Senadora Arismendi solicita licencia a partir de la fecha hasta el día 16 de los corrientes, inclusive.»

-Léase.

(Se lee:)

«Montevideo, 7 de julio de 1999.

CAMARA DE SENADORES
Atn. Sr. Presidente
P r e s e n t e

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito a Ud. licencia desde el día de la fecha hasta el viernes 16 inclusive.

Razones de índole personal motivan mi ausencia, solicitándole que convoque a mi suplente el Sr. Victorio Casartelli.

Saluda a Ud. muy atentamente.

Marina Arismendi. Senadora.»

-Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-18 en 19. **Afirmativa.**

Queda convocado el señor Senador Casartelli quien ya ha prestado el juramento de estilo, por lo que, si se encontrara en antesala se le invita pasar al Hemiciclo.

(Ingresa a Sala el señor Senador Casartelli)

-Dése cuenta de otra solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

«El señor Senador Cid solicita licencia por el día de la fecha.»

-Léase.

(Se lee:)

«Montevideo, 7 de julio de 1999.

Sr. Presidente de la
Cámara de Senadores
Don Hugo Fernández Faingold
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito al Sr. Presidente se me conceda licencia por motivos de salud por el día de la fecha; solicitándole en consecuencia se cite al suplente correspondiente.

Sin otro particular y agradeciendo la atención que dispense a la presente solicitud, saludo al Sr. Presidente con mi más alta consideración.

Alberto Cid. Senador.»

-Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-18 en 19. **Afirmativa**.

En consecuencia, queda convocado el señor Senador Baráibar, quien ya ha prestado el juramento de estilo por lo que, si se encontrara en antesala, se le invita a pasar al Hemiciclo.

(Ingresa a Sala el señor Senador Baráibar)

5) INTEGRACION DEL CUERPO

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de varias notas de desistimiento.

(Se da de las siguientes:)

«El señor Senador Hackenbruch, el Representante Nacional Bertolini, la doctora Reta, los contadores Zerbino y Davrieux y los doctores Bluth, Correa Freitas, Bastón y Opertti comunican que, por esta vez, no aceptan la convocatoria de que han sido objeto.»

-Se convocará al señor Senador Bentancur quien ya ha prestado el juramento de estilo, por lo que si se encontrara en Antesala, se le invita a pasar al Hemiciclo.

(Ingresa a Sala el señor Senador Bentancur)

6) PROYECTO PRESENTADO

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de un proyecto presentado.

(Se da del siguiente:)

«El señor Senador Walter Santoro presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se declara comprendido en los beneficios establecidos en la Ley Nº 16.629 a los Oficiales Superiores o Jefes que hayan pasado o pasen a situación de retiro a partir de la fecha de vigencia de dicha ley, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 397 de la Ley Nº 13.032.»

-A LA COMISION DE DEFENSA NACIONAL.

(Texto del proyecto de ley presentado:)

«Montevideo, julio 07 de 1999.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º.- Declárase comprendidos en los beneficios establecidos por la Ley Nº 16.629 de 28 de noviembre de 1994 a los Oficiales Superiores o Jefes que hayan pasado o pasen a situación de retiro a partir de la fecha de vigencia de dicha ley, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 397 de la Ley Nº 13.032, de 7 de diciembre de 1961.

Artículo 2º.- Comuníquese, etc.

Walter R. Santoro. Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley Nº 16.629, de 28 de noviembre de 1994 estableció que el haber básico de retiro del personal militar que pase a dicha situación en forma obligatoria por las causales que indica, no podrá ser inferior a la pasividad militar, con exclusión de dietas docentes y asignaciones civiles, que correspondiere al militar retirado de la misma jerarquía y los mismos datos presupuestales cuya percepción sea la de mayor monto.

Ese beneficio comprende a quienes pasan a situación de retiro obligatorio por edad (con un mínimo de 25 años de servicios militares), por incapacidad contraída en acto de servicio, por ocho años de permanencia en el grado para los Oficiales Generales, y para quienes cesan en el cargo de Comandante en Jefe.

En todas las situaciones de referencia la causal de retiro opera por razones ajenas a la voluntad y/o al quehacer personal del militar que, en función de las mismas, debe cesar en su actividad.

La Ley Nº 17.057, del 18 de diciembre de 1998, que declaró comprendidos en los beneficios de la Ley Nº 16.629 a los Jefes de los Cuerpos de Servicios del Ejército, no comprendió el retiro administrativo en los Servicios Auxiliares que formen Cuerpo y Escalafón C-Técnicos especialistas de la Fuerza Aérea Militar situación que con el presente proyecto de ley, se procura solucionar.

El retiro administrativo en los Servicios Auxiliares que formen Cuerpo y Escalafón C-Técnicos Especialistas de la Fuerza Aérea Militar, a efectos de producir vacantes, previsto en el artículo 397 de la Ley Nº 13.032, de 07 de diciembre de 1961, opera de la misma manera, esto es por razones ajenas a la voluntad y al desempeño del Jefe que resulta alcanzado por el mismo, por lo cual es de estricta justicia que quienes pasen a retiro por aplicación de dicha causal, estén asimismo amparados en lo dispuesto por la Ley Nº 16.629.

Walter R. Santoro. Senador.»

7) SEÑOR NELSON MORE SOSA. Homenaje a su memoria.

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado entra a la hora previa.

Tiene la palabra el señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO.- El pasado 5 de julio falleció en la ciudad de Montevideo don Nelson Moré Sosa, siendo sepultado en la ciudad de San José.

Nelson Moré fue integrante de una distinguida familia de los departamentos de San José y Canelones. Dicha familia, fundamentalmente a partir de la segunda mitad del siglo pasado, inició en el lugar de su ubicación -es decir en la Segunda Sección Judicial de los departamentos de San José y Canelones, en lo que ahora es Ituzaingó en San José y Santa Lucía, en Canelones- una trayectoria superior por cuanto todos sus integrantes fueron muy distinguidos por su capacidad intelectual, por su honradez y por su vocación de servicio, mereciendo siempre el mayor de los respetos. Tuvieron una acción fundamental en la parte social por cuanto estuvieron vinculados a todo lo que significaba el trabajo de la zona, con una proyección a nivel intelectual y de la enseñanza. Varios de sus integrantes se distinguieron, obteniendo distintos títulos universitarios. Fundamentalmente, la familia Moré tuvo una especial trayectoria al servicio del Partido Nacional, ya que varios de sus integrantes ejercieron cargos de responsabilidad, no solamente en la acción civil sino también en la acción revolucionaria, distinguiéndose por su valor y por una actitud desafiante frente a las distintas alternativas de las luchas revolucionarias.

Nelson Moré, integrante de esta familia, descendiente de uno de los Moré, también distinguido por su trayectoria en lo que hace a su calidad de hombre de trabajo y a su honradez, tuvo oportunidad de alcanzar el título de maestro en la Educación Primaria, actividad que cumplió durante varios años, pero luego logró ser Representante por el departamento de San José,

en dos oportunidades. Fue Representante Nacional por ese departamento a partir de 1963 hasta 1972. Era un hombre integrante del grupo político que en el departamento de San José tenía como orientador al recordado Alejandro Zorrilla de San Martín. Moré, en su condición de Representante Nacional, cumplió una efectiva labor por cuanto tuvo la particularidad de mantenerse vinculado permanentemente a los avatares, necesidades y solicitudes de la gente. Tenía una especial comprensión de ese lenguaje llano que tienen los hombres de pueblo, y así comunicaba sus ideas, sus orientaciones y sus propuestas. En ese sentido, Moré cumplió una importante trayectoria a nivel parlamentario, en la que no fue tanto un destacado orador, sino más bien un hombre de trabajo, con vocación de servicio y un acendrado amor al Partido Nacional y, fundamentalmente, al Herrerismo. En este sentido, cabe determinar que, además de Representante Nacional, Nelson Moré, fue miembro del Banco de Seguros del Estado y cumplió, a nivel del Partido Nacional, como integrante de la Convención y de órganos de dirección partidaria, una muy destacada labor.

Con estas breves palabras, queremos rendirle nuestro homenaje y nuestro recuerdo, por cuanto fuimos sus compañeros en la Cámara de Representantes, en la época que él desempeñó la función como Representante por San José. Mantuvimos con el mismo una muy estrecha amistad, por cuanto él había nacido en nuestra ciudad de Santa Lucía y, prácticamente, éramos de la misma época. En ese sentido, mantuvimos trayectorias paralelas -él en San José y nosotros en Canelones- al servicio del Partido Nacional, con la misma vocación y con el mismo amor.

Solicitamos que la versión taquigráfica de nuestras palabras sea enviada a su esposa y a sus familiares. En su momento, daremos los domicilios correspondientes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor Senador Santoro.

(Se vota:)

-19 en 19. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Tiene la palabra el señor Senador Korzeniak.

8) DOCTOR OSCAR BRUSCHERA. Homenaje a su memoria.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: hace unos días falleció el doctor Oscar Bruschera, un viejo compañero militante, muy destacado, del Frente Amplio. Fue Legislador, un distinguido jurista, un asesor importante como funcionario del Banco Hipotecario del Uruguay y un periodista de muy alto nivel, analista de temas concretos, con un vuelo teórico muy importante. Aunaba la profundidad de su análisis con la claridad de sus exposiciones. Junto a todo esto, ofrecía, en el marco de su trato con los demás compañeros, una facilidad para resolver los problemas en un tono de muy alta civilización.

El doctor Oscar Bruschera padecía desde hace mucho tiempo de una severa disminución de sus facultades físicas, producto de un accidente vascular muy importante. No obstante, militaba con su gran tranquilidad, con su esfuerzo y, sobre todo, con su talento.

Quisiera recordar la última tarea en la que participé, compartiendo y aprendiendo con el doctor Bruschera, sobre los temas que él prefería dentro de la vida política, que tienen que ver con el análisis, el estudio y que no tuvieran demasiado que ver con tácticas políticas, sino con pensamientos, profundidad teórica y elaboración científica. Participé en uno de los proyectos -creo que fue el último que el Frente Amplio presentó a consideración de las demás fuerzas políticas de este país- de reforma constitucional, como suele decirse en el lenguaje cotidiano. En esa oportunidad aquilaté una participación destacadísima del compañero doctor Bruschera en una Comisión especial que había designado el Frente Amplio y que integraban representantes de todos los sectores, varios expertos y distinguidos profesores de Derecho Constitucional. En ella el doctor Bruschera actuó en carácter de coordinador, a pesar de las limitaciones físicas que ya tenía.

No quería dejar pasar esta oportunidad sin hacer una mención a tan destacada personalidad de nuestro país.

Solicito que la versión taquigráfica de estas palabras que sintetizan un afecto y un compañerismo muy especiales para con el doctor Bruschera, sea enviada a sus familiares, al Banco Hipotecario del Uruguay que, sin duda, tiene un gran recuerdo de este eminente ciudadano, a la Mesa Política del Frente Amplio. Aunque este último trámite que solicito, pueda contener alguna desprolijidad formal, pido que la versión taquigráfica también pase al semanario «Brecha», que si bien no es exactamente «Marcha», alguna de las personalidades que allí trabajan tuvieron mucho que ver con este semanario donde Bruschera era un destacado columnista y analista y sumamente respetado por sus compañeros.

Formulo moción en ese sentido, y reitero mi recuerdo afectuoso por una personalidad como la de este compañero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la moción formulada por el señor Senador Korzeniak.

(Se vota:)

-20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

9) SITUACION DE LOS TRABAJADORES DE LA EMPRESA DE LIMPIEZA VALTICOR

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Sarthou.

SEÑOR SARTHOU.- Quisiéramos plantear en el Senado la situación generada por la empresa de servicios Valticor que cerró sus puertas por quiebra, quedando mil trabajadores en total desamparo. Este problema nos merece una atención especial no sólo por el número de trabajadores perjudicados, sino

también porque esta empresa prestaba servicios a un conjunto muy importante de establecimientos del Ministerio de Salud Pública, entre los que se encontraban el Hospital Pereira Rossell, el Piñeyro del Campo, el Vilardebó, el Hospital Maciel y los Institutos de Oncología, Reumatología, Traumatología, Hospital de Rivera, Sanatorio Español, etcétera.

Esta circunstancia nos preocupa porque uno de los elementos que constataron los trabajadores, tiene que ver con la falta de aportes de esta empresa que se estaba beneficiando con la prestación de servicios al Estado. Tan es así que vamos a solicitar que la versión taquigráfica de estas palabras se envíe al Ministerio de Salud Pública y también al Poder Ejecutivo, porque no puede ser que estas empresas que realizan su actividad comercial para el Estado, estén en condiciones de irregularidad en cuanto al pago de los aportes, inclusive incurriendo en apropiación indebida, porque le retenían los aportes a los empleados. En algunos casos, se les retuvieron seis meses, situación que los trabajadores no conocían, especialmente los que habían ingresado después del mes de enero. El problema se complica porque estas empresas negociaban las facturas que, según nos dijeron los trabajadores, tenían dudas de si correspondían a servicios ya prestados o no, o si eran de servicios a futuro.

Nos interesa señalar esto porque también sucede en otros Entes Autónomos que utilizan la tercerización de servicios y dejan a los trabajadores en total indefensión. En este caso, hay una deuda aproximada de U$S 500.000, pero como esta empresa no tiene capital ni inmuebles, los trabajadores solamente pudieron embargar los productos de limpieza. Por lo tanto, se encuentran en total desamparo. Esto no le sucede a trabajadores que se desempeñan en empresas que tiene solidez de bienes con los cuales pueden responder.

Queremos plantear que esta situación se estudie y por eso vamos a solicitar que la versión taquigráfica se envíe al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a los efectos de realizar algún tipo de análisis sobre una posible legislación que genere la exigencia de algún depósito o garantía económica para las empresas que actúan sin ningún capital y que no hacen más que traficar con la energía del trabajador. De lo contrario, la situación se transforma en un desamparo total y le crea al trabajador la sensación de que no tiene ninguna asistencia ni recurso alguno para protegerse en estos casos.

Los trabajadores nos señalaron que el salario que percibía un peón no especializado era de $ 6.25, es decir que no llegaban a los $ 1.500, aunque había algunos salarios de $ 10.88. Esto muestra un deterioro del salario y un riesgo en el sentido de que los servicios no son reconocidos. Nos preocupa que esto suceda en empresas que están actuando para el Estado, por lo que consideramos que sería necesario establecer un control especial y para poder percibir los haberes, la exigencia de acreditar un depósito realizado. En particular, sabemos que es muy difícil controlar la evasión, pero en estas empresas tercerizadoras creo que sería más simple.

Este es un ejemplo, porque estoy seguro de que estas situaciones se reproducen porque he conocido otros casos que muchas veces son temporales ya que se crean a raíz de licitaciones temporales de servicio. Como generalmente toman empleados jóvenes, queda una tanda sin poder trabajar y después entra otra tercerizadora.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras se envíe al Ministerio de Salud Pública y también al Poder ejecutivo porque esto puede suceder también con empresas que tercerizan en cualquier otra dependencia. Creo que el hecho de que mil trabajadores hayan quedado en la calle, es una situación muy difícil de soportar porque además engrosarán la lista de los que concurren al seguro de paro que, indudablemente, van aumentando la carga de seguridad social, cuando se deberían de solucionar, por lo menos, los problemas pendientes de salarios que dificultan más la situación de los trabajadores. Por esta razón, solicitamos que la versión taquigráfica también se envíe al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que estudien la situación de estas empresas carentes de capital y que sólo trafican con la energía del trabajador y lleguen a alguna solución que permita que el Estado -que es un proveedor o cliente con mayor certeza y que tiene posibilidades en este sentido- les exija alguna garantía para permitir el desarrollo de los servicios. También solicito que la versión taquigráfica se envíe a FUECI.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor Senador Sarthou.

(Se vota:)

-18 en 18. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

10) USURA

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: «Proyecto de ley por el que se modifica la legislación vigente tendiente a combatir la usura. (Carp. Nº 417/96 - Rep. Nº 728/98).»

(Antecedentes:)

«Carp. Nº 417/96
Rep. Nº 728/98

CAMARA DE SENADORES
Comisión de Constitución y Legislación

PROYECTO DE LEY SUSTITUTIVO

Artículo 1º. (Usura). - El que cobrare, hiciere dar o prometer para sí o para otros, intereses, comisiones, gastos de administración, compensaciones por cualquier concepto u otros cargos que tengan naturaleza usuraria de acuerdo al texto de la presente ley, por un préstamo de dinero o por cualquier otra operación financiera, será

castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

Los intereses, compensaciones, comisiones, gastos u otros cargos se considerarán usurarios cuando, singular o conjuntamente, superaren en un porcentaje mayor al 50% (cincuenta por ciento) las siguientes tasas:

a) las tasas medias del mercado de operaciones corrientes de préstamos bancarios del trimestre anterior, cuando se trate de préstamos en efectivo, otorgados por empresas de intermediación financiera comprendidas en las disposiciones del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982 y sus modificativas, celebrados en similares condiciones y riesgo del préstamo considerado;

b) las tasas medias del mercado de operaciones de préstamos de dinero realizados por empresas administradoras de crédito, del trimestre anterior, cuando se trate de préstamos en efectivo, otorgados por personas físicas o jurídicas que no integran el sistema de intermediación financiera referido en el literal precedente, celebrados en similares condiciones y riesgo del préstamo considerado;

c) las tasas medias del mercado de operaciones de financiamiento de venta de bienes y servicios del trimestre anterior, realizadas por empresas administradoras de créditos, cuando se tratare de cualquier tipo de operación financiera -excluidos los préstamos en efectivo- celebrada en similares condiciones y riesgo de la operación considerada.

Las tasas medias referidas en los literales precedentes se determinarán considerando tasas efectivas anuales.

El límite del 50% (cincuenta por ciento) referido anteriormente se determinará aplicando el coeficiente de 1.5 a las tasas referidas en los literales a), b) y c).

La misma pena se aplicará:

1) Al que procurase, adquiriere, transfiriere, mediare o consiguiere para otro un préstamo de dinero o la celebración de cualquier otra operación financiera, cobrando o haciendo prometer, para sí o para otros, una suma de dinero por su gestión;

2) al que adquiriere, transfiriere o hiciere valer un crédito usurario emergente de un préstamo o de cualquier otra operación financiera.

Artículo 2º. (Circunstancias agravantes). - Serán circunstancias agravantes de los delitos previstos en el artículo precedente:

a) la simulación por cualquier medio, de las cantidades prestadas o del monto del crédito a devolver, así como del contrato de préstamo o de cualquier otra operación financiera, bajo una forma jurídica diversa;

b) la aceptación o exigencia de recaudos o garantías de carácter extorsivo o desnaturalizados en sus formas jurídicas;

c) el abuso de la necesidad, estado de apremio económico, ligereza o inexperiencia del obligado.

Artículo 3º. (Efectos civiles de la usura). - Decretado el procesamiento por el delito de usura, quedará en suspenso cualquier acción civil para el cobro del capital, intereses, compensaciones, gastos de administración o comisiones emergentes de la operación financiera que motiva la decisión judicial. En caso de sentencia penal condenatoria, pasada en autoridad de cosa juzgada, sólo se tendrá el derecho a reclamar civilmente la suma dada por capital (artículo 109 del Código Penal).

Artículo 4º. (Extinción de las pretensiones judiciales sobre los recargos). - En procesos civiles cuando el tribunal competente, en sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada, declare que ha constado el cobro de intereses u otros cargos que superen el 50% (cincuenta por ciento) de las tasas medias a que refiere el artículo 1º de la presente ley, respectivamente para préstamos u otras operaciones financieras, realizadas en similares condiciones y riesgo del préstamo u operación financiera de que se trate, sólo se tendrá el derecho a reclamar civilmente la suma dada por capital (artículo 109 del Código Penal).

Artículo 5º (Publicidad de las tasas medias de interés). - El Banco Central del Uruguay, publicará mensualmente, en el Diario Oficial y en no menos de dos diarios de circulación nacional, las tasas medias del trimestre anterior, de los mercados a que refieren los literales a), b) y c) del artículo 1º de la presente ley, discriminadas en razón del plazo, tipo de moneda, existencia o no de cláusula de reajuste y sectores de actividad.

Artículo 6º (Operaciones financieras). - Se consideran operaciones financieras a los efectos de esta ley, aquellas en virtud de las cuales a cambio de una prestación en dinero, servicios o entrega de bienes muebles, resulta para alguna de las partes la obligación de pagar una suma de dinero diferida en el tiempo.

Artículo 7º (Empresas administradoras de crédito). - Se consideran empresas administradoras de crédito, a los efectos previstos en la presente ley, las personas físicas o jurídicas que en forma habitual y profesional intervengan en el financiamiento de la venta de bienes y servicios realizadas por terceros otorgando crédi-

to mediante el uso de tarjetas, órdenes de compra u otras modalidades similares, con recursos propios o en cuyo financiamiento no participe el ahorro público.

Artículo 8º. (Constancias necesarias). - Los intereses, compensaciones, gastos de administración o comisiones que se convengan en préstamos dinerarios u otras operaciones financieras, deberán constar expresamente y con mención concreta de valores numéricos en los documentos de adeudo o de concertación de la operación.

Asimismo en las operaciones de financiamiento de adquisición de bienes o contratación de servicios deberá especificarse el precio al contado y el precio total financiado.

En caso de omisión de alguna de estas constancias, los tribunales competentes no darán trámite a procesos civiles cuyo objeto sea el cobro de créditos de dicha naturaleza, hasta que el obligado consienta, total o parcialmente, el importe de los mismos.

Artículo 9º (Derogaciones). - Derogánse los artículos 7º, 8º, 11 y 15 de la Ley Nº 14.095, de 17 de noviembre de 1972 y los artículos 2º y 3º del Decreto-Ley Nº 14.887, de 27 de abril de 1979.

Sala de la Comisión, el 24 de setiembre de 1998.

Luis Brezzo (Miembro Informante), **Nahum Bergstein, José Korzeniak** (con salvedades que expondrá en Sala), **Américo Ricaldoni, Walter Santoro, Helios Sarthou** (con salvedades que expondrá en Sala). Senadores.

ANTECEDENTES

Proyecto de ley con exposición de motivos del señor Senador Carlos Julio Pereyra

Proyecto de ley con exposición de motivos del señor Senador Luis Brezzo

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Sustitúyense los artículos 7º, 8º y 15 de la Ley Nº 14.095, del 17 de noviembre de 1972, modificados por el artículo 3º del Decreto-Ley Nº 14.887, del 27 de abril de 1979, por los siguientes:

Artículo 7º. (Usura). - El que por cualquier crédito cobrare, hiciere dar o prometer intereses, comisiones, gastos de administración, compensaciones por cualquier concepto, u otros cargos, que singular o conjuntamente, superaran en más de un 50% (cincuenta por ciento) las tasas medias de intereses del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario del trimestre anterior, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

La misma pena se aplicará:

1º) Al que procurare, adquiriere, transfiriere o consiguiere para otro un crédito, cobrando o haciendo prometer, para sí o para otro, una comisión usuraria por su mediación.

2º) Al que adquiriere, transfiriere o hiciere valer un crédito usurario.

Artículo 8º. (Circunstancias agravantes). - Serán circunstancias agravantes de los delitos previstos en el artículo precedente:

A) La actividad profesional o habitual del autor como prestamista, comisionista o vendedor a crédito.

B) La simulación por cualquier medio de las cantidades prestadas o a devolver, o la simulación del negocio bajo una forma jurídica diversa.

C) El aprovechamiento de la necesidad, estado de apremio económico, ligereza o inexperiencia del obligado.

D) La aceptación o exigencia de recaudos o garantías desproporcionadas o de carácter extorsivo, o desnaturalizadas en su función jurídica.

Artículo 15. - Las resoluciones del Banco Central del Uruguay por las que se fijaren tasas máximas de interés, compensaciones, gastos de administración, comisiones y otros cargos serán publicados en el Diario Oficial y en no menos de dos diarios de la capital.

Igual publicidad tendrán las resoluciones del Banco Central del Uruguay u otra autoridad competente, relacionadas con la negociación o versión de divisas.

Las demás resoluciones relacionadas con la política monetaria y el comercio exterior serán publicadas en el Diario Oficial. Asimismo, el Banco Central del Uruguay publicará mensualmente en el Diario Oficial y en no menos de dos diarios de la capital, las tasas medias de intereses del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario, discriminadas en razón del tipo de moneda y de la existencia o no de cláusulas de reajuste.

Artículo 2º. - Sin perjuicio de los cometidos atribuidos por la Ley Nº 16.696, el Banco Central del Uruguay reglamentará -dentro de los 90 días de la promulgación de esta ley- y controlará la actividad de las empresas que, por cualquier motivo, realicen operaciones de concesión o cobro de créditos.

En el caso en que se tuviera conocimiento de la existencia del delito de usura, el Banco Central del Uruguay deberá, inmediatamente, hacer efectiva la correspondiente denuncia penal.

Artículo 3º. - Comuníquese, etc.

Carlos Julio Pereyra. Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La innegable repercusión social que tiene la usura, puesto que contribuye a disminuir el poder adquisitivo de las familias al provocar encarecimientos innecesarios, obliga a realizar reformas legislativas que hagan posible combatir este mal.

Además, la situación de inquietud existente en nuestra sociedad debido a denuncias públicas en cuanto a que, diferentes empresas que otorgan crédito, cobran intereses y otras prestaciones abusivas, y el mandato constitucional que obliga a combatir la usura, nos lleva a presentar este proyecto de ley que tiene por finalidad hacer más severa la configuración de este delito, hoy prácticamente no castigado, en razón de la liberalidad de las disposiciones vigentes.

Igualmente, la necesidad de la reglamentación y el contralor por parte de alguna autoridad pública, de la actividad de quienes otorgan o cobran créditos.

Dudas existentes respecto a la competencia del Banco Central del Uruguay para realizar esas tareas, debido a una redacción poco clara de algunas disposiciones de su ley orgánica, hacen necesario precisarlas, para que el referido Banco pueda ejercerlas sin inconvenientes. Ello es lo que se trata de lograr por intermedio de lo establecido en el artículo 2º de este proyecto que se pone a consideración del Poder Legislativo.

-I-

La Constitución de 1934, en su artículo 51 inc. 1º, estableció:

«Prohíbese la usura. Es de orden público la ley que señale límite máximo al interés de los préstamos. Esta determinará la pena a aplicarse a los contraventores».

Igual texto se mantuvo en los artículos 51 y 52 de las Constituciones de 1942 y 1952, respectivamente y es idéntico al del inciso 1º del artículo 52 de la Constitución actual.

No obstante, durante todos esos años el Estado uruguayo no ha demostrado mucho interés en combatir la usura, a pesar de los perjuicios que ella ocasiona a la economía del país y a la sociedad toda.

Sin embargo, en la llamada «Ley de Ilícitos Económicos» Nº 14.095, de 14 de noviembre de 1972, en una época muy especial del país, se trató de dar cumplimiento a la disposición constitucional, tipificándose el delito de usura en el artículo 7º.

Debe tenerse presente que no haremos referencia a disposiciones anteriores que carecen hoy de sentido y se limitaban a configurar en forma muy rebuscada y liberal el delito de usura.

El referido artículo 7º dice: «(Usura) El que hiciera dar o prometer por la prestación de dinero, intereses o compensaciones en dinero por cualquier concepto que superen las tasas fijadas como máximas por el Banco Central del Uruguay, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

Con la misma pena será castigado el que cobrara gastos de administración o comisiones mayores a las fijadas por el Banco Central del Uruguay.

Cuando la contraprestación estuviere constituida, en todo en parte, por servicios o especies que, avaluados de acuerdo con las normas de derecho común, impliquen que aquellos son convertibles en un valor monetario que exceda de las tasas de interés a que se refiere el inciso 1º o los gastos y comisiones previstos en el inciso 2º de este artículo, la pena será aumentada de un tercio a la mitad.»

Al mismo tiempo se ordenó al Banco Central del Uruguay, fijar las tasas máximas de los intereses, en el artículo 14 que dice: «El Banco Central fijará periódicamente las tasas máximas de intereses que podrán percibir las personas físicas o jurídicas, privadas o públicas, pudiendo establecer diversidad de tasas, únicamente en función del destino de los préstamos y de la oportunidad del pago anticipado o no de los intereses.

Asimismo, y con respecto a las instituciones de crédito, el Banco fijará, en las mismas oportunidades, los máximos a percibir por concepto de compensaciones, gastos de administración y comisiones.

En ningún caso los valores fijados tendrán efecto retroactivo.

Puede apreciarse que el artículo 7º, que tipifica el delito de usura, emplea una terminología más amplia -«**prestación de dinero**»- que la Constitución, la cual refiere al «límite máximo al interés de los **préstamos**».

Al legislarse sobre los agravantes de este delito, en el artículo 8º literal A, se utilizan las palabras «cantidades prestadas» y en el artículo 14, al establecer la obligación del Banco Central de fijar las tasas máximas de los intereses, se hace referencia al «destino de los **préstamos**».

De todo esto se desprende una cierta limitación del concepto de usura, al no referirse a los intereses, comisiones, compensaciones, etc. que se cobren por cualquier tipo de crédito y no sólo de préstamo.

-II-

Durante el gobierno de facto, se aprobó el Decreto-Ley Nº 14.887, del 27 de abril de 1979, por el cual se liberalizaba al máximo el cobro de intereses, comisiones u otras compensaciones, de tal modo que la disposición constitucional queda casi sin contenido en la legislación.

Se podría pensar que se trata de un decreto-ley dictado solamente para aparentar cumplir con la norma constitucional.

-III-

La evolución de las doctrinas económicas ha llevado a que se considere inconveniente la fijación de tasas máximas de interés por parte de las autoridades estatales, entendiéndose más apropiado que ellas queden fijadas por el juego de la oferta y la demanda.

Ello es recogido por el primer artículo del Decreto-Ley Nº 14.887, en tanto ya, el Banco Central del Uruguay, no tendrá la obligación de fijar tasas máximas, sino que **podrá** o no hacerlo.

Dentro de sus facultades, el Banco Central **podrá** establecer que las tasas «serán las que resulten del libre juego de la oferta y la demanda». Es lo que ha hecho y recoge la normativa en vigencia.

-IV-

En cuanto al delito de usura, se lo desdibujó totalmente, tipificándolo de una manera que hace muy difícil su castigo por los jueces.

El Art. 3º del referido decreto-ley establece: «Sustitúyense los artículo 7º, 8º y 15 de la Ley Nº 14.095, del 17 de noviembre de 1972, por los siguientes:

«Artículo 7º. (Usura). - El que aprovechando la necesidad, la ligereza o la inexperiencia de una persona, le hiciere dar o prometer, para sí o para otros, intereses, compensaciones, comisiones u otros cargos usurarios por un préstamo de dinero, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

La misma pena se aplicará:

1º) Al que procurare, adquiriere, transfiriere o consiguiere para otro un préstamo de dinero, un crédito, cobrando o haciendose prometer, para sí o para otro, una comisión usuraria por su mediación.

2º) Al que adquiriere, transfiriere o hiciere valer un crédito usurario.

Los intereses, compensaciones, comisiones, y otros cargos se considerarán usurarios cuando, singular o conjuntamente, superaren en más de un 50% (cincuenta por ciento) las tasas medias del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario del trimestre anterior, realizadas en similares condiciones y riesgos del préstamo que se tratare».

«Artículo 8º. (Circunstancias agravantes). - Serán circunstancias agravantes de los delitos previstos en el artículo precedente:

A) La actividad profesional o habitual del autor como prestamista o comisionista.

B) La simulación del préstamo bajo una forma jurídica diversa, o de las cantidades prestadas o a devolver.

D) La aceptación o exigencia de recaudos o garantías de carácter extorsivo.»

Artículo 15. - Las resoluciones del Banco Central del Uruguay por las que se fijaren las tasas máximas de intereses, compensaciones, gastos de administración, comisiones y otros gastos serán publicadas en el Diario Oficial y en no menos de dos diarios de la capital.

Igual publicidad tendrán las resoluciones del Banco Central del Uruguay u otra autoridad competente, relacionadas con la negociación o versión de divisas.

Las demás resoluciones relacionadas con la política monetaria y el comercio exterior serán publicadas en el Diario Oficial.

Asimismo, y a los solos efectos informativos, el Banco Central del Uruguay publicará trimestralmente en el Diario Oficial y en no menos de dos diarios de la capital, las tasas medias del trimestre anterior del mercado de operaciones corrientes de crédito bancario, discriminadas en razón del tipo de moneda y de la existencia o no de cláusulas de reajuste.

-V-

Respecto a estos tres artículos, es que se centra la reforma que proponemos.

La redacción nueva del artículo 7º establecida por el Decreto-Ley Nº 14.887, exige para que se configure la usura:

1) Que se trate de un «**préstamo de dinero».**

Proponemos la referencia a «**cualquier crédito**», sea préstamos o no, de dinero o no, (incluye especies o

servicios) para castigar la usura que se realiza mediante esas actividades crediticias, sin limitarlas al préstamo de dinero.

Ello está de acuerdo con el Art. 52 de la Constitución que prohíbe, genéricamente, la usura (sin definirla ni limitarla), entendiendo que esta aplicación del concepto es más acorde con lo determinado por el referido artículo.

Lo que sí ordena el artículo constitucional es señalar el «límite máximo al interés de los préstamos», al especificar que es de orden público la ley que lo señale. Para dar cumplimiento a ello y para estar de acuerdo con el concepto amplio de usura - (prohíbese la usura» dice el texto constitucional)- se extiende ese límite a cualquier tipo de crédito, incluyendo al préstamo.

2) Que se aprovechara «**la necesidad, la ligereza o la inexperiencia de una persona**», lo que deja afuera muchas circunstancias que en nuestro concepto configuran usura y en las cuales no se da ese aprovechamiento.

En el mismo sentido de ampliar la figura delictiva, se ha eliminado esa referencia limitativa de la configuración del delito, pasando a ser el referido aprovechamiento una circunstancia agravante del mismo (Art. 8º), tal como estaba en la Ley Nº 14.095.

3) Que «**le hiciera dar o prometer, para sí o para otros, intereses, compensaciones, comisiones y otros cargos usurarios**».

Con la misma finalidad de ampliar la figura delictiva, en este proyecto, además de «hacer dar o prometer». incorporamos también a quien **«cobrare»** intereses etc.

Además, eliminamos la referencia «para sí o para otros», entendiendo que cobrar, hacer dar o prometer, abarca todas las posibilidades, sea para sí o para terceros.

4) La ley actual determina otras circunstancias en que se aplicará la misma pena, en los numerales 1º) y 2º) del referido artículo 7º.

Proponemos, para armonizar estos numerales con la figura delictiva principal, sustituir «un préstamos de dinero» por «un crédito», manteniendo la finalidad de ampliar la tipificación del delito de usura.

-VI-

A esta altura de la exposición correspondería dejar claro que la expresión «El que», con que se inicia la tipificación del delito, es de tal amplitud que permite considerar que el delito puede ser cometido por cualquier persona, sea física o jurídica, privada o pública. En caso de tratarse de personas jurídicas, será de aplicación el artículo 12 de la Ley Nº 14.095, que determina la aplicación de las penas a los Directores, Síndicos o Administradores de las mismas.

-VII-

El inciso final del artículo 7º del Decreto-Ley Nº 14.887, norma vigente en la actualidad, determina cuándo los intereses, las compensaciones, las comisiones u otros cargos se considerarán usurarios.

En nuestra propuesta, al definir el delito, incorporamos estos conceptos al núcleo del mismo, lo que parece más técnico que decir que se castigará al que cobrare, hiciere dar o prometer «intereses, compensaciones, comisiones u otros cargos» que no son definidos en esa oportunidad y sí en otro inciso aparte.

Se eliminan las expresiones «realizadas en similares condiciones y riesgos del préstamos que se tratare».

Ello, primero, porque se refiere al préstamos únicamente, y, segundo, porque la indeterminación de las condiciones y riesgos, es siempre una válvula de escape para los usureros.

Por otra parte, el Banco Central al publicar las tasas medias de interés, puede hacerlo con referencia a las condiciones y riesgos determinados que considere necesario.

-VIII-

En cuanto a los agravantes, existen diferencias de redacción entre la legislación vigente -Decreto-Ley Nº 14.887- y la de la anterior Ley Nº 14.095.

Se ha redactado un nuevo artículo 8º que recoge todos los agravantes de las dos normas, los unifica armónicamente y generaliza con respecto a todo tipo de crédito, sin referirse exclusivamente al préstamos, lo que está de acuerdo con el nuevo espíritu de la legislación que se propone.

-IX-

Igualmente, con referencia al artículo 15, se propone la reforma del inciso final, con el objeto de darle más agilidad. En la redacción actual, el Banco Central publica las tasas medias del trimestre anterior y pasa sin publicarlas otros tres meses (deberá publicarlas trimestralmente) lo que hace difícil tipificar el delito de los dos meses subsiguientes.

Para salvar ese inconveniente y hacer móvil el trimestre, se determina que la publicación será mensual referida al trimestre anterior.

-X-

Es de hacer notar, que la referencia a las tasas medias del trimestre anterior es de aplicación, tanto a las que fije el Banco Central, si opta por esta posibilidad, o las que resultan del libre juego de la oferta y la demanda, si se sigue aplicando la política actual.

-XI-

Finalmente y con referencia a las modificaciones que se proponen, corresponde señalar que quedan en vigencia las demás disposiciones de la Ley Nº 14.095, con la excepción del Art. 14 derogado por el Art. 4º del Decreto-Ley Nº 14.887 y reemplazado por el Art. 1º del mismo, los artículos 2º y 4º del referido decreto-ley y el Decreto-Ley Nº 15.226.

Carlos Julio Pereyra. Senador.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - (Usura) El que le hiciere dar o prometer a una persona, para sí o para otros, intereses, compensaciones, comisiones u otros cargos usurarios por un préstamo de dinero o por cualquier otra operación financiera, será castigado con seis meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

La misma pena se aplicará:

1) Al que mediare, procurare, adquiriere, transfiriere o consiguiere para otro un préstamo de dinero o la celebración de cualquier otra operación financiera, cobrando o haciendo prometer, para sí o para otros, una suma de dinero por su gestión.

2) Al que adquiriere, transfiere o hiciere valer un crédito usurario emergente de un préstamo o de cualquier otra operación financiera.

Los intereses compensaciones, comisiones u otros cargos se considerarán usurarios cuando, singular o conjuntamentente, superaren en más de un porcentaje mayor a un 75% (setenta y cinco por ciento) las siguientes tasas:

a) las tasas medias del mercado de operaciones corrientes de préstamos bancarios del trimestre anterior, cuando se trate de préstamos en efectivo, otorgados por empresas de intermediación financiera comprendidas en las disposiciones del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982 y sus modificativas, celebrados en similares condiciones y riesgos del préstamo considerado.

b) las tasas medias del mercado de operaciones de préstamos de dinero realizados por empresas administradoras de crédito, del trimestre anterior, cuando se trate de préstamos en efectivo, otorgados por personas físicas o jurídicas que no integran el sistema de intermediación financiera referido en el literal precedente, celebrados en similares condiciones y riesgos del préstamo considerado.

c) las tasas medias del mercado de operaciones de financiamiento de venta de bienes y servicios del trimestre anterior, realizados por empresas administradoras de créditos, cuando se tratare de cualquier tipo de operación financiera -excluidos los préstamos en efectivo- celebrada en similares condiciones y riesgo de la operación considerada.

Las tasas medias referidas en los literales precedentes se determinarán considerando tasas efectivas anuales.

Artículo 2º (Circunstancias agravantes) Serán circunstancias agravantes de los delitos previstos en el artículo precedente:

a) La simulación del préstamo o del crédito emergente de otras operaciones financieras, bajo una forma jurídica diversa, o de las cantidades prestadas o a devolver.

b) La aceptación o exigencia de recaudos o garantías de carácter extorsivo.

c) El abuso de la necesidad, la ligereza o inexperiencia del obligado.

Artículo 3º (Efectos Civiles de la Usura) Decretado el procesamiento por el delito de usura, quedará en suspenso cualquier proceso civil para el cobro del capital, intereses, compensaciones, gastos de administración o comisiones, emergentes del préstamo de la operación financiera que motivara la decisión judicial. En caso de sentencia penal condenatoria, pasada en autoridad de cosa juzgada, la acción civil quedará extinguida de pleno derecho.

Artículo 4º (Extinción de pretensiones judiciales) Quedarán extinguidas las pretensiones tramitadas en procesos civiles cuando el tribunal competente, en sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada, declare que ha constatado el cobro de intereses u otros cargos que superen el 75% (setenta y cinco por ciento) de las tasas medias a que refiere el artículo 1º de la presente ley, respectivamente para préstamos u otras operaciones financieras, realizados en similares condiciones y riesgo del préstamo u operación financiera de que se trate.

Artículo 5º (Operaciones financieras) Se consideran operaciones financieras, a los efectos de esta ley, aquellas en virtud de las cuales a cambio de una prestación en dinero, bienes muebles o servicios resulta para algu-

na de las partes la obligación de pagar una suma de dinero diferida en el tiempo.

Artículo 6º (Empresas administradoras de crédito) Se consideran empresas administradores de crédito, a los efectos previstos en la presente ley, las personas físicas o jurídicas que en forma habitual y profesional intervengan en el financiamiento de la venta de bienes y servicios realizadas por terceros otorgando crédito mediante el uso de tarjetas, órdenes de compra u otras modalidades similares, con recursos propios o en cuyo financiamiento no participe el ahorro público».

Artículo 7º (Constancias necesarias) Los intereses, compensaciones, gastos de administración o comisiones que se convengan en préstamos dinerarios u otras operaciones financieras, deberán contar expresamente y con mención concreta de valores numéricos en los documentos de adeudo o de concertación de la operación.

En caso de omisión de alguna de estas constancias, los tribunales competentes no darán trámite a procesos civiles cuyo objeto sea el cobro de créditos de dicha naturaleza, hasta que el obligado consienta, total o parcialmente, el importe de los mismos.

Artículo 8º (Publicidad de las tasas medias) El Banco Central del Uruguay, a los solos efectos informativos publicará mensualmente, en el Diario Oficial y en no menos de dos diarios de circulación nacional, las tasas medias del trimestre anterior, de los mercados a que refieren los literales a), b) y c) del artículo 1º de la presente ley, discriminadas en razón del plazo, tipo de moneda, existencia o no de cláusulas de reajuste y sectores de actividad.

Artículo 9º (Derogaciones) Deróguense los artículos 7º, 8º, 11 y 15 de la Ley Nº 14.095, de 17 de noviembre de 1972 y artículos 2º y 3º del Decreto-Ley Nº 14.887, de 27 de abril de 1979.

Luis Brezzo. Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El adjunto proyecto de ley pretende modificar la legislación vigente en materia de usura civil y penal, con la finalidad de lograr un régimen legal que permita una adecuada protección en el ámbito de las operaciones de crédito, superando las deficiencias del régimen vigente que, claramente, ha demostrado carecer de efectividad práctica.

El texto proyectado propende a regular, con mayor precisión y rigor, el abuso en la percepción de intereses u otros rubros, tanto en préstamos dinerarios como en otras operaciones financieras, así como las sanciones civiles y penales aplicables a quienes infrinjan las referidas normas. La situación actual en cuanto a la percepción de intereses se ha traducido, en algunas situaciones, en el cobro de tasas extremadamente altas que ofenden los principios de razonabilidad y juridicidad de nuestra sociedad.

Esta situación se agrava en un contexto en el que existe una perspectiva de inflación decreciente en el país, muchas veces no acompañada con la baja de las tasas de interés, lo que genera además una causa relevante de erosión en los ingresos percibidos por amplios sectores de la población.

La iniciativa no pretende fijar o regular con rigidez las tasas de interés, elemento de delicado y difícil tratamiento con singular trascendencia en el funcionamiento de la economía, las que continuarán siendo determinadas por el libre juego de la oferta y la demanda, sino que persigue sancionar el desvío abusivo en el cobro de intereses poniendo especial acento en las sanciones civiles de tal inconducta.

En el artículo 1º se tipifica el delito de usura, siendo suficiente para su configuración la conducta dolosa destinada a hacerse dar o prometer intereses u otros cargos usuarios. De esta forma, se elimina la referencia modal al aprovechamiento de la situación de la víctima, consagrada en la legislación vigente, y que ha operado como un obstáculo insalvable para la eficaz aplicación práctica de la sanción penal a dicho ilícito.

No obstante, la referencia al aprovechamiento de la situación de la víctima se mantiene en el artículo 2º como una circunstancia agravante del delito de usura.

Asimismo, se extiende la figura penal a todo tipo de operación financiera, no restringiéndola, como lo hace el texto vigente, exclusivamente a los préstamos dinerarios ya que resulta insoslayable e igualmente punible el cobro abusivo de tasas de interés en el financiamiento de operaciones tanto de venta de bienes, como de prestación de servicios.

De esta forma se equipara el tratamiento jurídico de todas las operaciones financieras de las cuales resulta para alguna de las partes una obligación de pagar una suma de dinero diferida en el tiempo, independientemente de la causa económica de las mismas.

Otra de las innovaciones del artículo proyectado consiste en declarar usuarias las tasas de interés u otros cargos a través de la consideración de más de un índice de las tasas medias referidas a más de un mercado. Se logra así aplicar las tasas medias de las operaciones corrientes de préstamos bancarios y no bancarios solo a los préstamos en efectivo y las del mercado de operaciones de financiamiento de venta de bienes y de servicios a las restantes operaciones financieras.

La iniciativa proyectada en su artículo 3º, referido a los efectos civiles de la usura, y su artículo 4º, referido

a la usura civil, enfatiza los efectos civiles de la usura, impidiendo a los acreedores el cobro del capital y de los intereses, respecto de todo préstamo o toda operación financiera en la que se hubieren pactado intereses u otros cargos usuarios que superen en un 75% las tasas medias antes referidas.

Tanto en el caso en que exista una sentencia penal condenatoria como cuando se persiga el cobro en vía civil de créditos que superen, en el porcentaje referido, las tasas medias del respectivo mercado, las pretenciones judiciales se considerarán extinguidas. Tales disposiciones revitalizan las sanciones civiles a la usura, aspecto largamente analizado por la doctrina y la jurisprudencia nacional, como consecuencia del vacío que provocaba la aplicación de la normativa vigente.

Complementariamente el artículo 7º del proyecto consagra la obligación de dejar constancia expresa, en los documentos de adeudo, de las tasas de interés, comisiones u otros cargos que se convengan. Asimismo, sanciona la omisión de las referidas constancias con la paralización de los procesos civiles hasta que no opere el consentimiento del obligado, total o parcial sobre los importes reclamados.

De esa forma se pretende, acompañando la tendencia moderna en esta materia, lograr una adecuada protección del consumidor de créditos, mediante la divulgación clara en los documentos de adeudado del costo total del crédito. Permite asimismo, que el tomador pueda contar, al momento de su decisión, con los elementos objetivos necesarios para tomar una decisión informada.

Las restantes disposiciones proyectadas tienden a precisar el concepto de operaciones financieras (Art. 5º), el de empresas administradoras de crédito (Art. 6º) y a atribuir la publicación de las tasas medias de los mercados de crédito bancario y de operaciones de financiamiento de bienes y servicios al Banco Central del Uruguay (Art. 8º).

Luis Brezzo. Senador.»

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el proyecto de ley.

(Se lee)

-En discusión general.

Tiene la palabra el Miembro Informante, señor Senador Brezzo.

SEÑOR BREZZO.- Gracias, señor Presidente.

El Senado finalmente va a tratar hoy este tema, que atiende un problema que, desde que existen las transacciones comerciales, está planteado en las relaciones económicas y sociales.

A grandes rasgos, señor Presidente, hay dos tendencias extremas que proponen soluciones sobre este problema. Por un lado, se plantea una legislación rígida que establezca, de una forma estricta, la tasa de interés posible para cobrar por préstamos de dinero. Esto es lo que se ha venido manejando hasta ahora conceptualmente.

Se trata de un criterio, de la corriente de pensamiento que tiende a apoyar la idea de la regulación. Por otro, está el criterio, que podríamos llamar liberal extremo, que entiende que debe ser el mercado el que debe regular el precio del dinero y la tasa de interés, como lo hace con otros precios; nada mejor que el mercado -sostienen- justamente para regular estos parámetros. Intentar resolver esto por la vía de una ley significa caer en errores originados en distintos prejuicios.

A lo largo de estos meses -aproximadamente, un año y medio o dos que estamos discutiendo en el país este tema- hemos visto artículos periodísticos, informes y argumentos que atribuyen al intento de regular por la vía de la ley el manejo de las tasas de interés el hecho de determinar la situación de usura a distintos criterios. Por ejemplo, lo atribuyen a factores atávicos, porque se presume que los que creemos que hay que legislar tenemos una serie de prejuicios. No los voy a recorrer, porque pienso, francamente, que ninguno de los señores Senadores -ni la mayoría de la gente que conoce este tema- ha encontrado motivos en ellos como para apoyar una legislación.

Además -dicen- hay incompresión sobre los componentes y los determinantes de la tasa de interés. En ese tema entraremos cuando analicemos la ley, por cuanto habría una actitud paternalista del Legislador frente al hecho del individuo que toma un préstamo y paga los intereses que acepta «libremente» -lo digo, entre comillas- porque dentro del mercado tiene la posibilidad de elegir el préstamo que le parezca.

En el fondo, creo que la idea de este proyecto de ley tiende a darle a la legislación, al Estado y al Poder Judicial, un papel que hasta ahora no había sido planteado en estos términos; me refiero, por un lado, al hecho de permitir al mercado actuar, jugar y fluctuar en materia de tasas de interés y de costo del dinero, en la misma forma que lo viene haciendo. Por otro lado, se propone marcar límites, es decir máximos, de acuerdo con las fluctuaciones del mercado, los cuales van a ser variables y determinarán hasta dónde puede llegar esa tasa de interés.

En definitiva, señor Presidente, el concepto que se intenta establecer es: «Dejemos actuar al mercado dentro de determinado marco y hagamos que nuestro sistema judicial, la Justicia y las posibilidades de ejecuciones de deudas, se apliquen con razonabilidad.» Dicho de otra manera, cuando hay abuso, cuando hay exceso y existe una situación que no tiene fundamentos técnicos, no parece justo y lógico pretender que la ley proteja a ese acreedor permitiéndole ejecutar un crédito con una carga abusiva de intereses.

Entonces, no se trata de que exista una actitud paternalista, tanto de parte del Legislador como de la legislación, sino de

proteger y permitir jugar al mercado dentro de los límites razonables.

En este sentido, el país ha recorrido varios intentos de legislación. Lo que sucede es que la legislación actual, tal como está, no resuelve estas situaciones de abuso que se dan en el mercado de financiamiento de bienes y servicios o préstamos de dinero. No lo hace porque la ley condiciona -de una manera que también detallaremos más adelante- de forma tal la definición, la precisión o la caída en el delito de usura, que hace imposible que ello pueda probarse en ningún momento.

A continuación, señor Presidente, creo que vale la pena refrescar la historia de la legislación en el país. El primer paso fue una ley, la Nº 5.180, de 24 de diciembre de 1914, que le quita fuerza ejecutiva a los créditos hipotecarios que cobren un interés mayor al 12 % y a los restantes créditos que no sean hipotecarios que excedan el 14 %. Se trata, entonces, de una ley que establece con rigidez absoluta la tasa exacta y la situación de imposibilidad de ejecutar un crédito. Al mismo tiempo cae en lo que nosotros creemos es un error desde el punto de vista conceptual y técnico, -naturalmente, eran épocas en las que los precios de la economía variaban mucho menos de lo que los hemos visto variar en estos últimos tiempos- pretender fijar por ley un precio de la economía y menos aún el de la tasa de interés.

Más adelante, en la Constitución de l934 se incluye un artículo que prohíbe la usura. Precisamente, se refiere en forma concreta a ella y declara de orden público a la ley que fije los máximos de las tasas y prescribe que el Legislador, al mismo tiempo, debe establecer las penas por exceder ese límite.

En el año l972, la Ley Nº 14.095, relativa a ilícitos económicos, aprobada en una época en que en el país había una corriente fuertemente dirigista -que intentaba controlar por la vía legislativa o del decreto muchos de los fenómenos económicos- también procuraba regular las tasas de interés. Además establecía penas de prisión a la gente que cayera en el delito de usura. En ella se tipifica el delito y se establecen las penas. El delito se configuraba por exceder las tasas máximas fijadas por el Banco Central, dándose un paso más en este sentido.

Recuerdo que en aquella época actuaba una Comisión Especial de Ilícitos Económicos, que hacía que los funcionarios del Estado, de alguna manera, intentaran impedir, por ejemplo, la negociación de la moneda extranjera por la vía de la persecución o de la prisión de personas. Se trató de un intento verdaderamente pueril, inocente y equivocado, pretender que a través de la fuerza pública se pueda influir en los fenómenos económicos y, en particular, en el precio del dinero o en los negocios de la compra-venta de moneda extranjera.

Asimismo, existe un Decreto-Ley, de 24 de julio de 1979, que condiciona a que la transacción se haya concertado aprovechando el acreedor de la necesidad, ligereza o inexperiencia de los deudores, para la tipificación del delito de usura. Justamente, este es el gran error que tiene la legislación porque ha permitido una vía de escape para toda la gente u organizaciones que hoy otorgan préstamos con intereses que no sé si llamarlos hoy como usurarios, pero que la ley los definirá así. De todas formas, no hay duda de que se trata de intereses desproporcionados, teniendo en cuenta los precios actuales de la economía, y claramente abusivos. Entonces, ese decreto establecía similitud de condiciones y riesgo de préstamo y, por otro lado, el aprovechamiento de la necesidad, ligereza o inexperiencia de deudores.

Todos estos intentos se referían, fundamentalmente, a negocios efectuados con préstamo de dinero y no atendían otro tipo de transacciones que suceden en la economía -no en un Banco- que hoy tienen una vigencia muy fuerte.

Con esta ley pretendemos resolver este tipo de situaciones, ya que actualmente hay gente que opera, en materia de préstamos, a cualquier interés. En un país donde la inflación es del 7%, hay casos en que se llega a cobrar 800%, 900% y más de intereses por préstamo de dinero o por financiación de bienes o servicios. Pensamos que esto no es bueno para el funcionamiento de la economía y no puede ser que la ley proteja a la gente que actúa de esa manera. Desde mi punto de vista, es mucho más importante esto que las normas penales que tiene el proyecto de ley, que no modificamos. Esa ha sido la concepción que había con respecto a la usura y a los abusos en las tasas de interés.

Actualmente, existen en el país distintos mercados de financiamiento. Por un lado, está el mercado bancario y, por otro, uno no bancario, en el que se incluyen las tarjetas de crédito, organizaciones que financian bienes y servicios de distinta naturaleza, empresas que financian los bienes muebles que venden y una serie de operaciones de distinta naturaleza.

La ley, como veremos cuando entremos en el detalle de los artículos, no pretende regular todos estos casos, ya que la mayoría de los miembros de la Comisión entendió que hay situaciones que no debían estar incluidas en este proyecto de ley. Sin embargo, hay otras que sí estamos incorporando. De esa forma, estamos salvando algunos de los errores que tiene la legislación actual.

Quisiera hacer un agregado más sobre el tema de la libertad de quien toma un préstamo, porque este es uno de los temas de fondo del proyecto de ley que vale la pena fundamentar. Desde mi punto de vista, este es un aspecto que justifica plenamente la confección de este proyecto de ley. Se ha dicho que a la persona se le debe dejar hacer los negocios de préstamo a los intereses que le convenga o parezca adecuado, porque puede actuar en el mercado. Sin embargo, nosotros estamos convencidos de que esto no es así para una buena parte de la población. El mercado de préstamo de dinero para una empresa mediana, organizada, significa actuar en los Bancos en el Uruguay y en el exterior y en organizaciones de crédito de distinta naturaleza, también en el país y en el exterior, así como tener información y posibilidad de elegir dónde toma el crédito, lo

que muchas veces la gente más modesta no tiene. En nuestro país hay muchas personas que no están en condiciones de acceder a un crédito bancario y, por tanto, lo hacen por medio de otro tipo de instituciones. Es más; podría decir que mucha gente no se atreve a entrar a un Banco; incluso, si lo hace, cuando ve todos los papeles que le piden para obtener un crédito, no sabe cómo manejar el tema. Por tanto, menos aún puede considerar un mercado de crédito más amplio como el que señalábamos.

Quiere decir que una muy importante porción de la población, mucho mayor de lo que se cree o dice, está sometida a una situación de abuso por parte de muchas empresas de crédito que, considerando la situación que se da y ofreciendo créditos aparentemente fáciles, terminan aprisionando al deudor. Además, cuentan con el beneficio de que la ley los protege para ejecutar al deudor cuando no paga. Vuelvo a decir que estamos hablando de tasas de interés del orden de 500%, 700%, 800% y más del 1.000%.

Hace unos meses, de acuerdo con la legislación actual, hubo una demanda por usura contra una empresa, que fue salvada por los abogados que la asesoraron, aferrándose justamente a la condición del aprovechamiento, abuso de la necesidad, estado de apremio económico, ligereza o inexperiencia del deudor, diciendo que la empresa que otorgó el préstamo no estaba en condiciones de saber esto y de aprovecharse, por lo que no caía en el delito de usura. Entonces, con ese argumento, cualquier tipo de préstamo -ya sea los de casas de juego o cualquier otro, aprovechándose o no de una situación familiar o personal- a cualquier tasa de interés, no puede castigarse por la legislación y permite al prestamista ejecutar al deudor. Quiero subrayar esto porque, desde mi punto de vista, la intención fundamental es quitar esa protección. Obviamente, no vamos a poder romper el mercado negro, que va seguir existiendo para una serie de finalidades y a tasas de interés muy fuertes. Lo que sí vamos a quitar es la posibilidad de que la estructura judicial y jurídica, la ley, el Estado, proteja a esa persona que opera en el mercado negro en lo que hace a la ejecución de la deuda. Al mismo tiempo, hemos intentado tener mucho cuidado en no caer en la actitud inocente de creer que por medio de la ley podemos fijar la tasa de interés.

Hemos intentado conjugar el respeto a las fluctuaciones del mercado, a la oferta y la demanda, a las situaciones de la evolución de la economía, para que la ley funcione justamente en ese terreno y tenga la suficiente maleabilidad y flexibilidad como para adaptarse a los distintos avatares que pueda tener la economía.

En ese sentido se ha encontrado una solución buena, imponiéndole al Banco Central que publique mensualmente las tasas medias de interés para los distintos mercados y estableciendo -ya lo veremos cuando analicemos la ley artículo por artículo- una banda donde se pueda mover el mercado, pero con un techo, por encima del cual no se puede operar. El criterio ha sido extremadamente flexible, razonable, y permite claramente desde nuestro punto de vista que en la medida en que el Senado o la ley acepten, por un lado, que haya una segmentación de mercado, estableciendo un mercado bancario con sus bandas de máximo y por otro, otros no bancarios, con un criterio donde se permita una tasa de interés un poco mayor -eso se va a ver, porque los costos del dinero del mercado no bancario son distintos- estamos racionalizando y evitando que se dé una situación de verdadera anormalidad en el mercado de créditos.

Uno siente que en este punto se da una enorme injusticia. La gente que tiene más posibilidades y más capacidad económica es la que logra manejarse mejor en el mercado de préstamos. Muchas veces se ha dicho un poco en broma que la gente que no necesita dinero es la que consigue los préstamos, mientras que la que sí lo precisa no los consigue, y si lo hace tiene que pagar tasas de interés verdaderamente abusivas.

En el análisis de la ley artículo por artículo, el 1º tipifica el delito de usura, suprimiendo la condición modal del abuso de la necesidad, el estado de apremio económico, ligereza o inexperiencia del obligado que tiene la ley vigente. El ámbito de esta ley alcanza no solamente los préstamos de dinero sino cualquier otra «operación financiera» como más adelante, en el artículo 6º, se define y establece la segmentación de los mercados: por un lado, el mercado de operaciones corrientes de préstamos bancarios, por otro, el mercado de dinero realizado por empresas administradoras de crédito y, por último, el mercado de las operaciones de financiamiento de bienes y servicios que son, desde nuestro punto de vista, los tres grandes sectores donde vale la pena regular, por la vía de esta ley, los abusos que están sucediendo.

En este punto hubo una discusión en Comisión donde quien habla manifestaba que la banda se estableciera hasta un 75% por encima de las tasas medias determinadas por el Banco Central en cada uno de los mercados y la Comisión entendió que debería fijarse en un 50%, lo que hemos decidido aceptar. No vamos a pretender que en el día de hoy el Senado vote un 50% o un 75%, porque estamos muy interesados en que este proyecto sea discutido lo más armónicamente posible así como dispuestos a aceptar que se mantenga el 50% que, repito, no volveremos a cuestionar.

Al final del artículo 1º vamos a proponer algunas modificaciones -esto lo haremos cuando se trate artículo por artículo- de redacción y conceptuales sobre las penas que se establecen, de acuerdo a ciertas informaciones que hemos leído de asesores penalistas que fueron consultados por la Comisión y por las empresas que actúan en estos mercados.

En el artículo 2º se sigue un poco el criterio de los agravantes que tenía la ley. Lo único novedoso es que lo que era una condición en la legislación actual -me estoy refiriendo al abuso, la necesidad, estado de apremio económico, ligereza o inexperiencia del obligado- pasa a ser un agravante.

En el artículo 3º se revitalizan las sanciones civiles a la usura. En este sentido, la Comisión en un principio había considerado que cuando se configuraba el delito de usura queda-

ban en suspenso todas las acciones para cobros de capital, intereses, compensaciones, gastos de administración o comisiones de la operación y en caso de sentencia penal condenatoria, pasara a la autoridad de cosa juzgada. El acreedor no tenía derecho a cobrar nada del crédito. Finalmente nos ha parecido más adecuado que se pueda cobrar solamente el capital y ninguno de los recargos. Consideramos que lo otro significaba un exceso y podía generar abusos o intentos de abuso.

El artículo 4º habla de la extinción de las pretensiones judiciales sobre los recargos. Quiero aclarar que entre los señores Senadores se ha repartido un aditivo, donde excluimos fundamentalmente algunas situaciones, en particular, los recargos que se cobran como, por ejemplo, los envíos postales relacionados con las operaciones financieras, lo que significa una carga muy fuerte para muchas de las empresas que lo hacen y aquellos que se cobran por mora, multas, cláusulas penales u otro tipo de prestaciones indemnizatorias generadas por incumplimiento de la obligación pactada, poniéndoles también un límite, que es cuando no excedan en más del doble la tasa de interés máxima del mes anterior o la pactada en la operación crediticia.

Esto lo hacemos porque entendemos que este tipo de recargos por mora o por incumplimiento no son intereses, no es el costo del dinero, sino una suerte de indemnización por incumplimiento del compromiso pactado. Es otra materia.

En el artículo 5º se obliga al Banco Central a publicar mensualmente las tasas de interés de los distintos mercados que establece el artículo 1º.

En el artículo 6º se definen las operaciones financieras donde dice «en virtud de las cuales a cambio de una prestación en dinero, servicios o entrega de bienes muebles» -hasta ahora estas últimas dos cosas no estaban en la legislación- «resulta para alguna de las partes la obligación de pagar una suma de dinero diferida en el tiempo».

En el artículo 7º se determinan las empresas administradoras de crédito.

En el artículo 8º se establecen normas de constancias necesarias de protección al consumidor. Incluso, verán que en el inciso segundo se obliga a que las operaciones de financiamiento de adquisición de bienes o contratación de servicios deberá especificarse el precio al contado y el precio total financiado. En la medida en que la Comisión fue avanzando en el tema, detectó que muchas veces se oculta el precio contado para esconder el recargo muy fuerte que se hace al financiar. Con esa norma que establece la ley, ese tema quedaría salvado.

El artículo 9º se refiere a las derogaciones de las legislaciones anteriores.

Hay un aditivo donde se establecen excepciones que consideramos que son razonables.

Primero se establece que se exceptúan los préstamos entre bancos, lo que se llama en la jerga bancaria el «call». También se excluyen los préstamos a no residentes en el país, porque parece lógico que nuestra legislación debe estar pensada justamente para proteger de los abusos a los que se encuentren en situación de residentes en el país; los negocios que hacen los bancos con no residentes pueden tener naturaleza distinta y condiciones y riesgos completamente diferentes, de modo que se trata de una cuestión totalmente aparte, que no creemos que deba incluirse en esta ley. También excluimos -como decía antes- los recargos por mora y el costo de los envíos postales fundamentalmente. Por ejemplo, en el caso de las tarjetas de crédito, esto significa un costo verdadero que no debería sumarse para calcular las tasas de interés.

Es todo cuanto tengo que informar en general, señor Presidente.

Muchas gracias.

11) PROYECTO PRESENTADO

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de un proyecto de ley presentado.

(Se da del siguiente:)

SEÑOR SECRETARIO (Don Mario Farachio).- «Los señores Senadores Santoro, Mallo, Gandini, Pereyra, Cid, Korzeniak y Heber» -pido disculpas porque hay una firma que no la hemos podido individualizar- «presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley estableciendo normas en procura de reprimir la utilización subrepticia o clandestina de una señal de televisión emitida para ser recibida en régimen de suscripción.»

-A LA COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION.

(Texto del proyecto de ley presentado:)

«PROYECTO DE LEY

Artículo 1º

El que, directamente o por interpuesta persona, con el fin de procurarse un provecho indebido, de cualquier manera, aprehendiere, sustrajere, captare o derivare en favor suyo una señal de televisión, de datos u otras informaciones, trasmitida por aire, cable, satélite o cualquier otra modalidad o medio idóneo, destinada a ser recibida, exclusivamente, en régimen de suscripción, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría.

La misma pena se aplicará al que, con o sin ánimo de lucro, efectuare, en favor de un tercero, las instalaciones, manipulaciones o cualquier otra actividad necesaria para la recepción ilegítima del servicio.

Artículo 2º

La pena será aumentada de un tercio a la mitad:

1) Si las conductas se realizaren mediante la producción de un daño a la red, instalaciones conexas, equipos o cualquier otro elemento técnico pertenecientes a la empresa autorizada prestadora del servicio, cualquiera sea el lugar en que ellos estuvieren colocados;

2) Si las conductas ocasionaren una interrupción o perturbación del servicio o un menoscabo efectivo de su calidad, en perjuicio de otros suscriptores;

3) Cuando el agente revista la calidad de permisionario autorizado de un servicio similar.

Artículo 3º

El que fabrique, importe, venda u ofrezca en venta, arriende o ponga en circulación decodificadores o cualquier otro artefacto, equipo o sistema diseñado para eliminar, impedir, desactivar o eludir los dispositivos técnicos que los titulares autorizados de la señal hayan instalado para su protección, será castigado con pena de tres a venticuatro meses de prisión.

Santoro, Mallo, Gandini, Chiesa, Cid, Korzeniak, Pereyra, Heber. Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley pretende reprimir una práctica que viene generalizándose en forma preocupante dentro de nuestra sociedad, y que consiste en lo que, comúnmente, se conoce como el «enganche» o «colgado» no autorizado en las conexiones de televisión por cable, mediante la cual se obtiene, en forma subrepticia o clandestina, el uso o aprovechamiento de una señal de televisión emitida, exclusivamente, para ser recibida en régimen de suscripción, eludiendo, de tal modo, el pago al prestador autorizado del servicio de la contraprestación económica respectiva. Del mismo modo, se procura sancionar prácticas similares respecto de otros servicios portadores de señales diversas a la de televisión, o transmitidos por vías distintas al cable, siempre que ellos se presten en régimen de suscripción.

Cabe agregar que dicha práctica, que admite múltiples variantes, lesiona, no sólo el legítimo derecho de las empresas prestadoras de dichos servicios a percibir el natural beneficio económico por su gestión, sino también el derecho de sus suscriptores a recibir normalmente la señal que han contratado, la que, comúnmente, se ve interrumpida o alterada, como directa consecuencia de los procedimientos espúreos empleados por los autores de las conductas que se trata de reprimir.

Sabido es que nuestra legislación penal no brinda una respuesta específica a este tipo de situaciones. En efecto, hasta el momento, los tribunales han tenido una distinta actitud ante las denuncias que han presentado los titulares de los servicios afectados. En varios casos, ellas fueron desestimadas, por entenderse que las conductas denunciadas no se adecuaban típicamente a ninguno de los delitos existentes; en otros casos, cuando se llegó a una tipificación penal, ella lo fue sobre la base de una interpretación extensiva de la figura prevista en el artículo 343, relativa al hurto de energía eléctrica y agua potable, o bien considerando que se había cometido una «Estafa», soluciones, ambas, técnicamente discutibles.

En efecto, por más que puede llegar a afirmarse que la señal obtenida en forma subrepticia de una conexión de televisión por cable, se trata, en definitiva, de una forma de energía eléctrica de radio frecuencia, ello no resulta tan claro cuando la vía de transmisión de esa señal es otra. Por lo demás, la señal no es meramente energía, como ocurre con la corriente eléctrica, sino que implica un contenido mucho mayor, de modo tal que el infractor se apodera de todo un sistema tecnológico y cultural, que compone, en última instancia, el acervo que la empresa prestadora del servicio ofrece a sus usuarios. En cuanto a la posibilidad de aplicar a estos casos la figura de la Estafa, si bien es cierto que el agente de la conducta se vale de una suerte de ardid o estratagema, no se genera, en cambio, ningún error mediante engaño a la parte damnificada -elemento esencial de este delito- puesto que la maniobra se consuma sin su conocimiento y sin que se requiera ningún acto de disposición suyo.

Lo indicado precedentemente, abona por la pertinencia de evitar tales dificultades de orden práctico mediante la creación de una normativa específica que contenga una descripción típica precisa de las conductas antes señaladas, muniéndola de su correspondiente sanción penal; propósito que se concreta en el presente proyecto de ley, cuyos rasgos principales se mencionan a continuación.

El artículo 1º contempla la conducta básica de quienes realizan, por sí o mediante encargo a otra persona, lo que -en la terminología común- se conoce como enganche o «colgado» ilegítimo de una señal emitida para ser recibida en régimen de suscripción.

El sujeto activo (o sea, el agente de la conducta delictiva) es cualquiera, lo que se expresa con la fórmula **«El que...»**. A este respecto, la fórmula contempla la circunstancia de que el agente pueda realizar la conducta prohibida **«directamente o por interpuesta persona...»** (giro, éste, utilizado ya en otras figuras delictivas, como el «Fraude») o sea, que se sanciona a aquél que hizo por sí y para sí la conexión ilegítima, tanto como a quien se valió de la intervención de un tercero. Esta precisión obedece a la necesidad de contemplar también la hipótesis -muy frecuente en la práctica- en que la actividad fraudulenta sea efectuada por alguna persona

poseedora de los conocimientos técnicos necesarios para ello y no por el usufructuario final del servicio.

La expresión **«con el fin de procurarse un provecho indebido...»** constituye, técnicamente, lo que se denomina referencia subjetiva, o sea, que el agente de la conducta debe perseguir la consecución de un fin determinado, que, en el caso que nos ocupa, será la obtención de un **«provecho indebido»** (en la especie, la utilización del servicio sin abonar la correlativa contraprestación). Cabe apuntar que, en la dogmática penal, la referencia subjetiva indica una expresión psíquica del agente que tiende hacia un fin previamente definido, pero sin que importe que éste se logre efectivamente; por tanto, igual se castigará esta conducta aunque el provecho no se obtenga, si ella fue realizada con tal propósito.

Debe aclararse que el término **«provecho...»** es comúnmente usado en nuestro Código Penal (por ejemplo, en el delito de «Estafa»), entendiéndose por tal cualquier tipo de utilidad o beneficio, aunque no sea material. En el caso, ese provecho debe ser **«indebido...»**, para reforzar la idea de que lo que se procura es obtener una ventaja a la que no se tiene derecho alguno o, dicho de otro modo, que la conducta objeto de sanción se efectúa sin autorización alguna y sin pagar la contraprestación que corresponde a la prestación regular del servicio por parte de la empresa autorizada para su emisión.

El giro **«de cualquier manera...»** -también de uso frecuente en el Código Penal- permite abarcar, de un modo práctico y sencillo, todos los medios idóneos para realizar las conductas que se penalizan, sin necesidad de mencionarlos en forma expresa, evitando, de tal modo, el riesgo de dejar fuera de la enunciación a algún medio, actual o futuro, apto para consumar el delito.

Lo antes expuesto implica dejar de lado fórmulas más complicadas, como lo sería, por ejemplo, el tener que mencionar los distintos modos en que se puede efectuar la maniobra, sea a través de conexiones a las redes, cables o dispositivos, en forma física o por inducción, etc. Se ha entendido más conveniente poner el énfasis en definir las conductas ilícitas y el resultado de las mismas, más que en enumerar los diversos medios a través de los cuales aquéllas pueden consumarse.

En cuanto a la conducta o conductas que se sancionan, ellas están reflejadas en los siguientes verbos típicos: **«aprehendiere»**, **«sustrajere»**, **«captare»** y **«derivare en favor suyo»**, en la convicción de que ellos agotan la gama de posibles acciones en esta materia.

La primera de estas acciones es **«aprehendiere...»**, expresión del verbo «aprehender» que, entre sus varias acepciones, significa tanto como «coger, asir, prender... alguna cosa» (BAYARDO, al estudiar el delito de «Hurto de Energía Eléctrica y Agua Potable», previsto en el 343 del Código Penal, prefiere dicha expresión a la de «sustracción», por cuanto, a su juicio, el objeto material de la conducta (la energía) «...continúa en la misma cantidad.»).

Se ha sido particularmente cuidadoso en la elección de este verbo nuclear, prefiriéndosele frente a otros de similar sentido. Así, las fórmulas extranjeras que se han tenido a la vista, referidas a la problemática que nos ocupa, suelen utilizar vocablos como «apoderarse» o «apropiarse», los que se han descartado en razón de que ambos tienen un significado que ha sido muy trabajado en la doctrina y jurisprudencia nacionales y no enteramente coincidente con su acepción vulgar, ni con la conducta que se pretende reprimir.

En efecto, la expresión «apoderarse» -típica, entre otras, de la figura del «Hurto»- ha sido entendida como el acto de colocarse, en relación a una cosa, en condiciones de realizar sobre ella actos dispositivos como si fuera su dueño, lo que implica, de suyo, el «desapoderamiento» de la misma respecto de su tenedor. En la situación que nos ocupa, quien, por ejemplo, se «engancha» de un cable, si bien se sirve de la señal que aquél trasmite, no se adueña por entero de ella, por cuanto la señal no queda exclusivamente en su poder.

Por su parte, «apropiarse» -que es, por ejemplo, el verbo utilizado en el delito de «Apropiación Indebida»- tiene, entre nosotros, un sentido muy preciso, cual es el de hacerse dueño de una cosa de la que ya se está en posesión; lo que, obviamente, no ocurre en las hipótesis a las que el presente proyecto de ley pretende abarcar.

Sin perjuicio de que pueden presentar dificultades interpretativas de tipo similar a las antes citadas, se ha agregado la expresión **«sustrajere»**, en virtud, fundamentalmente, de que se trata de la misma que el Legislador ha utilizado al tipificar la figura delictiva más afín dentro de las que ya aparecen en el Código Penal -cual es el ya mencionado delito de «Hurto de Energía Eléctrica y Agua Potable»- sin que ello generara complicaciones en su aplicación práctica.

El tercer verbo nuclear es **«captare»** cuyo significado más común es de «recibir imágenes, ondas, etc.». Esa captación puede darse a través de una conducta activa o manipulación, o incluso en forma pasiva, como es el caso en que un permisario obtenga una señal ajena, apagando su propio sistema o no utilizando los medios idóneos para impedir que, a través de su sistema, ella llegue a sus abonados.

El restante verbo típico de la figura proyectada es **«derivare»**, que es, sin duda, el que mejor se aproxima a la acción que se procura sancionar; en efecto deriva quien **«encamina o conduce una cosa de una parte a**

otra». En rigor, esa acción de derivar está calificada por el giro «en favor suyo», lo que resalta la idea de que ella persigue el directo beneficio de quien la hace o la manda hacer.

Finalmente, resta por aludir al llamado objeto material sobre el que debe recaer las conductas típicas que acaban de mencionarse. El criterio elegido fue el de mayor amplitud, o sea, el de hacer referencia genérica a la «señal de televisión, de datos u otras informaciones». En efecto, si bien, hoy por hoy, la principal problemática está vinculada con lo que se conoce como «televisión por cable», la señal que es emitida por las empresas autorizadas puede tener un contenido más amplio, por lo que una fórmula acotada en ese sentido puede generar problemas de futuro, ante el constante avance tecnológico en la materia.

Contribuye, también, a delimitar el objeto material sobre el que pueden recaer las conductas delictivas previstas en el presente proyecto, la definición precisa del modo o vía en que esa señal es trasmitida. Esta mención es de carácter amplio, puesto que se alude -en forma no taxativa- al «aire», «cable» o «satélite» con lo que se contempla tanto a los sistemas que utilizan «fibra óptica» o «cable coaxial», como a los que se trasmiten por aire, como el MMDS («Multichannel microwave distribution sistem») o UHF («Ultra light frequency»), o por vía satélital, aludiéndose, además, de manera residual, a «cualquier otro sistema o medio idóneo...», a fin de dejar abierta la posibilidad de incluir todo avance tecnológico futuro relativo a la forma de trasmitirse la señal que se procura proteger.

Por último, se aclara en esta descripción típica que la señal objeto de protección, además de revestir las características ya expresadas, debe estar «destinada a ser recibida, exclusivamente, en régimen de suscripción», giro que abarca al sistema de «abonados» así como a aquel distinto en que se paga por el servicio sólo cuando se le utiliza efectivamente. Implícitamente, esta última acotación permite dejar afuera del clima de esta disposición al sistema conocido como de «televisión abierta» cuya recepción, como es notorio, está habilitada a cualquier persona, sin limitación o condicionamiento alguno.

Este artículo 1º tiene un segundo inciso por el cual se eleva a la categoría de conducta delictiva autónoma lo que, en rigor, no sería sino una modalidad de coautoría, cual es la de aquéllos que, con o sin ánimo de lucro, realizaren las actividades prohibidas en favor de un tercero. La razón de esta disposición estriba en regular expresamente la situación de los denominados «instaladores clandestinos», castigándolos con igual pena que a quienes requieren sus servicios.

En lo que tiene que ver con la pena, se ha optado por guardar cierta simetría con la de la figura del «Hurto» (artículo 340 del Código Penal) y, obviamente, con la del delito del artículo 343, que se remite expresamente a ella, aunque se estimó prudente abatir el máximo previsto llevándolo de seis a tres años de penitenciaría.

El artículo 2º, por su parte, contempla diversas hipótesis de agravamiento de la responsabilidad emergente de las conductas previstas en la disposición anterior. El numeral 1) refiere a los casos en que se produce un daño, con lo que se excluye la concurrencia con el delito del artículo 358 del Código Penal. El numeral 2) alude a los perjuicios que de aquellas conductas pueden derivarse a los demás suscriptores del servicio y, finalmente, el numeral 3) regula la situación en que la conducta no sea realizada por un particular cualquiera, sino por un sujeto calificado, como lo es el titular autorizado de un servicio similar, en cuyo caso probablemente se persiga un fin de lucro adicional.

Por último, el artículo 3º crea otro delito autónomo, aunque castigado con una pena de menor gravedad, cual es el relacionado con la fabricación y comercialización de elementos aptos para vulnerar los controles técnicos que los prestadores autorizados del servicio hayan instalado para la protección de éste. Es el caso, por ejemplo, de los «decodificadores» y artefactos similares. Lo que se castiga es una conducta que, en sí misma, tiene una nota esencial de ilegitimidad, toda vez que esa parafernalia técnica sólo tiene por inequívoco objetivo la facilitación de las conductas delictivas descritas en los artículos anteriores.

Gandini, Mallo, Korzeniak, Chiesa, Cid, Santoro, Pereyra, Heber. Senadores.»

12) SOLICITUD DE VENIA DEL PODER EJECUTIVO PARA DESIGNAR INTEGRANTES DE LA JUNTA ASESORA EN MATERIA ECONOMICA Y FINANCIERA DEL ESTADO

SEÑOR SANABRIA.- Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANABRIA.- Señor Presidente: solicitamos que se declare urgente y se trate de inmediato el asunto que figura en vigésimo cuarto lugar del orden del día, en virtud de que hay acuerdos políticos para que sea aprobado en pocos minutos. Se trata de una venia para designar a los integrantes de la Comisión de Asuntos Económicos que estableció la ya aprobada Ley Anticorrupción.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración la moción presentada por el señor Senador Sanabria.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: no voy a negar la importancia del tema que se propone tratar de inmediato, pero quiero recordar, para ser consecuente con una conducta que he tenido desde hace tres años a esta parte, que hemos visto postergado durante mucho tiempo otro asunto de indudable repercusión social, como es el referido a los instrumentos para combatir la usura. De manera que no voy a votar ninguna otra preferencia que postergue el tratamiento de este asunto.

Gracias.

SEÑOR KORZENIAK.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK.- Señor Presidente: como es notorio, soy firmante del proyecto al que se acaba de aludir y cuya urgencia se solicita. Lo he suscrito con sumo gusto porque se trata de buscar la forma de evitar una operación absolutamente -en términos laxos- fraudulenta, como lo es una especie de hurto de imagen televisiva.

SEÑOR PRESIDENTE.- La moción de orden se refiere al punto 24 del orden del día, señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK.- Perfecto. Estoy confundiendo pero el razonamiento «mutatis mutandi» es aplicable. En cuanto a esta moción debo decir que comparto la postura del señor Senador Pereyra en cuanto a que debemos continuar con la consideración de este proyecto que está postergado desde hace tanto tiempo. Si bien ha sido postergado en el Senado no ocurrió lo mismo en la Comisión, pero debo manifestar que su elaboración nos llevó muchísimo tiempo. Por consiguiente, pienso que tampoco debe alterarse el orden del día. Recuerdo que además hubo una escaramuza parlamentaria -en el buen sentido- en el sentido procesal en la sesión anterior con el mismo tema. Entonces, pienso que deberíamos tratar de apurar el tratamiento de esta ley sobre usura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor Senador Sanabria en el sentido de que se interrumpa la discusión general, se pase a considerar el punto 24 y luego se regrese a la discusión general de este proyecto.

(Se vota:)

-11 en 24. **Negativa.**

13) USURA

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúa la discusión del primer punto del orden del día.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: tenemos la obligación y la necesidad de hacer uso de la palabra sobre el proyecto en consideración, empezando porque el tema entra al Senado hace justamente tres años en virtud de un proyecto que nosotros presentáramos con el asesoramiento técnico que juzgamos necesario para un asunto que entendemos es delicado. Quizá por esa misma situación de delicadeza, el trámite ha sido bastante lento, por no decir engorroso. Hace tres años transita por la Comisión correspondiente, la que ha trabajado recibiendo numerosos asesoramientos y estudiando paralelamente otros temas que tiene a consideración. Sin embargo, el asunto mueve intereses de uno y otro lado que han estado pesando en la Comisión, no en el espíritu de los señores miembros que la integran, pero sí en una cantidad de audiencias, de comunicaciones, de remitidos públicos que señalan la defensa de intereses a nuestro juicio no siempre legítimos.

La Comisión, durante 30 sesiones, trató el tema y finalmente optó por el proyecto que ha informado el señor Senador Brezzo que comprende una iniciativa presentada por él hace algo más de un año y también algunos aspectos que nosotros presentamos oportunamente.

El tema de la usura -como acabamos de señalar nosotros en oportunidad de la votación que se trajo a colación hace unos instantes- a nuestro juicio tiene una enorme repercusión social porque precisamente son los más pobres, los de mayores carencias económicas, los que constantemente recurren al crédito; no sólo me refiero a aquellos que buscan hacer negocios a través de empresas -naturalmente que obtendrán determinado beneficio por esos créditos- sino a una enorme masa de miles de personas y hogares que no tienen forma de atender las necesidades más elementales si no es a través de pagos diferidos. Y cuando estos se emplean, aparece de inmediato la usura; la usura que la Constitución de la República -como lo ha señalado recién el señor Miembro Informante- ordena, a través de su artículo 52, que la ley combata.

De todos modos, a nuestro juicio, la legislación actual es -así se ha demostrado y así lo ha señalado también el señor Miembro Informante- absolutamente inocua, en primer lugar, porque a lo que se refiere es exclusivamente a los casos en que exista un crédito en dinero, es decir, un préstamo de dinero. Hoy, señor Presidente, el crédito al que se recurre no es sólo a través del instrumento del dinero, sino que se otorga para adquirir herramientas, para el ajuar familiar e incluso para la ropa que la gente necesita, es decir, para las necesidades más elementales. Cuando los salarios no alcanzan, cuando las entradas de los hogares son insuficientes, no queda otro camino que el crédito.

Tal como decía el señor Senador Brezzo, los más necesitados generalmente no concurren al mostrador de los bancos, no obtienen el dinero para después salir a comprar las cosas que necesitan, sino que directamente caen en otro tipo de créditos

como, por ejemplo, el que otorgan las tarjetas -que están muy en boga en el país desde hace unos años- y los créditos de la casa. Precisamente ahí entra todo un engranaje financiero donde la usura aparece y se evidencia casi constantemente, sin que existan los instrumentos jurídicos necesarios para sancionar lo que la Constitución y la ley señalan como un delito. Tal como los señores Senadores sabrán, existen muy pocos juicios por usura y con la legislación actual es muy difícil que un juez pueda tipificar este delito, porque entre otros elementos que configuran la tipificación del delito, aparecen el aprovechamiento de situaciones prácticamente imposibles de probar. Por ejemplo, se exige que aquel que presta el dinero o que otorga el crédito se haya aprovechado de la necesidad, de la ligereza o de la inexperiencia. ¿Cómo puede un juez obtener pruebas suficientes que acrediten que se actuó con ligereza o que no tiene experiencia? No hablemos ya de la necesidad, porque indudablemente el que recurre a esto lo hace por necesidad, que tendrá su grado, pero la tiene.

En consecuencia, la legislación se ha vuelto inocua, imposible de aplicar; por ello ha sido necesario que el Senado se aboque a la consideración del tema, en virtud de que lo manda la Constitución. Reitero que la legislación que ha ido naciendo en el país -que ha enumerado correctamente el señor Miembro Informante- es absolutamente insuficiente e inocua para castigar el delito de usura.

Durante la discusión de este tema en Comisión, se plantearon dos iniciativas: la que nosotros presentamos, que consta solamente de dos artículos que modifican aquellas disposiciones inconvenientes o ineficientes de la legislación actual, y un proyecto de ley presentado por el señor Senador Brezzo que podríamos decir que abarca la totalidad del tema, repitiendo -con distinto o idéntico léxico- disposiciones de la legislación vigente que es absolutamente necesario mantener. Por nuestra parte, como también pensábamos que era necesario mantener esos artículos, simplemente modificábamos aquellos aspectos que nos parecían más imprescindibles para que el instrumento contra la usura funcione adecuadamente en el país. Por ese motivo, en dos artículos pretendíamos simplificar el tratamiento de un tema que siempre se ha dicho en el Senado que es complicado y difícil, y que sin duda lo es. Precisamente por eso, creíamos que modificando dos aspectos de la cuestión comenzábamos a darle al Estado -y a la sociedad en general- instrumentos adecuados para combatir la usura.

El primer aspecto es el ya mencionado, es decir que sólo puede existir delito de usura cuando media un préstamo de dinero. Modernamente hemos visto que es mucho más numeroso el préstamo que se otorga para la compra de otros elementos, que no son en dinero. En alguna de las exposiciones que realicé en el Senado cité el caso de un trabajador que adquiere un oficio en la UTU o en cualquier otro organismo, y para ejercerlo necesita comprar las herramientas o instrumentos necesarios para su trabajo. Naturalmente, para hacer esa inversión no tiene otro camino que el del crédito, ya sea a través de un banco, de una tarjeta o del llamado «crédito de la casa». Precisamente este último es el menos claro de todos, porque es aquel cuyo costo no se conoce: no se sabe cuánto es el interés, cuánto los gastos de administración y cuánto los demás aspectos que juegan en el ámbito comercial.

En definitiva, por la necesidad de amparar a una gran masa de la sociedad uruguaya que recurre al crédito para, mediante cuotas mensuales, atender sus necesidades esenciales, entendíamos que esto debía hacerse extensivo a todo ese campo que va más allá del préstamo de dinero y que nosotros definíamos en el artículo 1º con la expresión «todo crédito». De esta forma sustituíamos la expresión «préstamo de dinero» por «todo crédito», entendiendo que así abarcábamos un espectro mucho más amplio para que se configurara el delito.

El otro aspecto -que también está incluido en el artículo 1º de nuestro proyecto de ley- es el de las circunstancias ya señaladas, que rigen actualmente para la tipificación del delito y que hacen que sea imposible tipificarlo. Me refiero a la ligereza y a la inexperiencia del acreedor, es decir, una serie de elementos subjetivos muy difíciles de probar. Nosotros los extrajimos del cuerpo de los elementos tipificadores del delito y los pusimos como agravantes del mismo, es decir que no formarían parte de los elementos constitutivos del delito, sino que serían circunstancias agravantes. Con esto, la labor de la Justicia se simplificaría bastante, porque el delito se configuraría solamente con el hecho del abuso que se puede cometer a través de los intereses o de otros cargos que las distintas fuentes de créditos establecen.

En el artículo 2º otorgaríamos al Banco Central del Uruguay la facultad de reglamentar y de controlar la aplicación de la ley.

¿Qué diferencia tenemos con el proyecto presentado por el señor Senador Brezzo, que fue aprobado por mayoría en la Comisión? Fundamentalmente una: que creemos que en todo caso en que exista un préstamo, ya sea en dinero o a través de la transferencia de un bien, se puede estar configurando el delito de usura. El señor Senador Brezzo, en su proyecto -que reitero, fue aprobado en mayoría por la Comisión- establece tres categorías o segmentos en los que cabría estudiar la tipificación de dicho delito. El primer segmento tiene que ver con las operaciones de las instituciones de intermediación financiera -es decir, el sistema bancario nacional- en el que se castigaría la usura cuando sobrepasase ciertos límites en los préstamos bancarios. En segundo término, establece la categoría de las tarjetas de crédito, que quedarían libradas a las reglas del mercado -aunque no es lo que dice el texto, y quizás tampoco sea la intención del proyecto- porque no se fija un límite más allá del que impondría el propio mercado. Igual temperamento se aplica para el tercer segmento, que refiere a la adquisición de bienes o servicios. En este caso también se tomaría en cuenta el mercado y, sobre él, un plus o porcentaje determinado dentro del cual podría moverse la operación sin caer en la usura.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Wilson Sanabria)

-Naturalmente, el porcentaje bancario es fácil de determinar; el Banco Central tomará como base las tasas medias comunes y establecerá un porcentaje determinado -que la legislación actual fija en el 75 %, al igual que el proyecto del señor Senador Brezzo, mientras que nosotros habíamos establecido el 50 %, que fue el criterio que en definitiva tomó la Comisión- que, si es sobrepasado, estaría configurando el delito de usura. Distinto es el criterio para los dos segmentos siguientes -es decir, para el de las tarjetas de crédito y para la compra de bienes y servicios- en los que se toma en cuenta al propio mercado. Lo que se nos ocurre pensar es que si en éste ya existe la usura, sobre ella vamos a determinar cierto porcentaje para que efectivamente exista la tipificación del delito. Quiere decir que se trataría de usura sobre usura porque, repito, ella ya existe -aunque no en todo, sí en gran parte del mercado- en forma clara o a través de situaciones dudosas. La usura ya existente sería el límite del mercado actual; sobre ese límite se aplicaría un determinado porcentaje para recién caer en usura. Por eso digo que, a mi juicio, resulta inconveniente, puesto que estaríamos dando lugar a que por dos veces se configure el delito de usura.

Por todo esto nosotros preferimos la expresión «cualquier crédito», porque creemos que abarca un espectro mayor en todo este tipo de operaciones. Naturalmente, también incluíamos los intereses, comisiones, gastos de administración, compensaciones y cualquier otro concepto o gastos, lo que en general -y salvo ligeras modificaciones- está comprendido en el proyecto actual.

Señor Presidente: vamos a votar en general el proyecto como viene de la Comisión, pero presentaremos artículos sustitutivos que reflejen lo esencial de la iniciativa que habíamos propuesto, ya que -al menos en lo personal- no nos han convencido las argumentaciones sobre las posibles equivocaciones en el enfoque del tema.

Además de la repercusión social de la que hoy hablábamos, el tema tiene gran actualidad en el país. Quien hoy se acerque a los medios de publicidad encontrará que la mercadería más llamativamente ofrecida es el dinero; quien se coloque frente a un televisor verá a cada instante la profusión de propaganda ofreciendo dinero, que supera la promoción de toda otra actividad comercial. Naturalmente, es allí donde se va creando el campo fértil para el delito de usura. Asimismo, todos quienes vamos a comprar a algún comercio constatamos que se terminó el clásico concepto de la ganancia del comerciante. En lo personal, me crié en una modesta casa de comercio, pero el comercio que yo conocía era aquel que recibía la mercadería y, sobre su costo, fijaba un precio de venta; salvando los gastos, la diferencia entre el costo y el precio de venta constituía la ganancia del comerciante. Es así que quien se acercaba al mostrador del comercio se encontraba con que, si pagaba al contado, el producto tenía determinado valor, pero si lo hacía a crédito el mismo era más elevado. Sin embargo, hoy sucede una situación muy curiosa, ya que se utiliza la expresión «cuota limpia». Entonces, algo que cueste $ 1.000 se puede pagar en dos, tres o cinco cuotas limpias, y por más que el comprador tenga el dinero en efectivo, si compra al contado o a crédito le sale exactamente lo mismo. Quiere decir que hoy en día se trata de un negocio de carácter financiero y no comercial; el negocio está en toda la cadena financiera, que comienza en el mostrador del comercio y termina en la red financiera del país.

En ese sistema tan amplio y con tanto poder, es fácil caer en el delito de usura constantemente. No hay quien ignore el auge de la usura en el país, y creemos que ha llegado a límites extremos; el manejo del dinero, o de los créditos en general, se hace en una forma absolutamente irrestricta.

Algunos de los señores Senadores con quienes he hablado han recibido -yo también, y quizás a muchos se los hayan enviado a sus casas- por correo un vale en blanco enviado por una institución de crédito, en el cual no figura la cantidad ni los intereses, o sea, absolutamente nada. ¡Claro, quien tenga cierto conocimiento no firma un vale en blanco, pero se reparte masivamente en la sociedad diciéndose que, de acuerdo con lo que se vaya a gastar, luego, se llena el espacio correspondiente a la cantidad! En ese caso, a mi juicio, se ingresa claramente en el delito del engaño. Alguien firma un vale en blanco y después la institución receptora del documento lo llena con cualquier cantidad y establece el interés que quiera. Quizá sea por ese camino que se llega a esos intereses inauditos que hemos visto, es decir, de 400%, 500% y hasta 1.000%.

Este es un peso enorme descargado sobre la sociedad uruguaya, que castiga mucho más duramente a la gente más necesitada, que es la que recurre a este tipo de operación comercial. Por eso nunca me ha convencido la expresión «toda operación financiera», porque lo financiero está relacionado con lo comercial.

Por supuesto que vamos a ahondar en todos estos aspectos -sabemos que ya estamos en un período difícil de esta Legislatura, con muchos temas por delante para tratar, y que sería necesario sintetizar- cuando ingresemos en la discusión particular. Asimismo, marcaremos otros puntos y algunas diferencias que podemos tener con ciertos artículos del proyecto de ley y a su debido tiempo presentaremos una fórmula sustitutiva.

Muchas gracias.

14) SOLICITUD DE VENIA DEL PODER EJECUTIVO PARA DESIGNAR INTEGRANTES DE LA JUNTA ASESORA EN MATERIA ECONOMICA Y FINANCIERA DEL ESTADO

SEÑOR POZZOLO.- Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO.- Señor Presidente: voy a insistir, de otro modo, en su moción de hace algunos minutos y que el

Senado no acompañó. Me refiero al punto que figura en vigesimocuarto lugar del orden del día, relativo a la solicitud de venia del Poder Ejecutivo para designar integrantes de la Junta Asesora en Materia Económica y Financiera del Estado.

Siendo que esta sesión durará hasta la hora 20, propongo que si a las 19 y 30 el tema que en este momento se está discutiendo aún no ha sido finalmente sancionado, pasemos a sesión secreta a fin de considerar el punto que figura en vigesimocuarto punto del orden del día. Desde ya adelanto que voy a votar este proyecto de ley. Anuncio mi voto favorable; como ya lo ha dicho el señor Miembro Informante, sé su importancia, pero me parece que en unos pocos minutos podemos resolver que se ponga definitivamente en marcha un instrumento que el país y ambas Cámaras hemos estado reclamando durante mucho tiempo y que tiene que ver con la ley anticorrupción.

En la medida en que no votemos los miembros de esta Junta Asesora, es como si no hubiéramos sancionado dicha norma.

SEÑOR PEREYRA.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: hace unos instantes voté una moción para postergar el tratamiento de este tema. En realidad, si el asunto va a continuar en discusión y el martes va a figurar en el orden del día del Senado, no tengo inconveniente en votar esta moción.

SEÑOR SEGOVIA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SEGOVIA.- Indudablemente, los dos temas que se han planteado en el Senado son de enorme importancia y los hemos acompañado -continuaremos haciéndolo- de una u otra forma.

Con respecto a la moción presentada por el señor Senador Pozzolo, debo indicar que nuestra Bancada tiene un compromiso político contraído con mucha anterioridad, para las 19 horas del día de hoy. Por ese motivo, íbamos a solicitar, como moción de orden -reitero que a pesar de reconocer la trascendencia de estos temas- que se levante la sesión a esa hora. De manera que no estaríamos totalmente de acuerdo con la moción presentada por el señor Senador Pozzolo.

SEÑOR POZZOLO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO.- Veamos si podemos encontrar un punto de acuerdo. Yo había propuesto levantar la sesión a las 19 y 30 horas. Entonces, si se va a pedir un cuarto intermedio para que el Senado se levante a la hora 19, propondría -complementando la moción del señor Senador Pereyra- que, si a las 18 y 30 aún no se ha votado el proyecto de ley relativo a la usura, pasemos a sesión secreta para tratar el punto que figura en vigesimocuarto lugar del orden del día. Asimismo, solicito que dicho proyecto figure en primer término del orden del día de la próxima sesión.

SEÑOR PEREYRA.- Apoyado.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor Senador Pozzolo.

(Se vota:)

-21 en 22. **Afirmativa.**

15) USURA

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Continúa la consideración del proyecto de ley sobre usura.

SEÑOR KORZENIAK.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK.- Las exposiciones que han hecho el señor Miembro Informante y el señor Senador Pereyra han sido sumamente prolijas. Por consiguiente, es muy poco lo que voy a agregar a la discusión general.

Nosotros -me refiero a quienes representamos en el seno de la Comisión al Frente Amplio- con el señor Senador Sarthou, apoyamos íntegramente el proyecto presentado por el señor Senador Pereyra. Para entender esta afirmación debemos señalar que en términos generales, muy simplificados, este proyecto tiene dos grandes aspectos, tanto en la formulación definitiva de la Comisión, como en la versión originaria del señor Senador Pereyra. Podemos distinguir, por un lado, un aspecto que tipifica penalmente el delito de usura y por otro, uno que tiene que ver con las consecuencias civiles, es decir, patrimoniales, en el caso de juicios que se iniciaren para el cobro de créditos en los cuales haya habido usura. Este segundo aspecto -sin perjuicio de algunas diferencias de detalle- tiene una coincidencia bastante grande y, en líneas generales, no tenemos objeciones en cuanto a la forma en que está tratado en el proyecto remitido al Senado. En lo relativo a la tipificación del delito de usura, el proyecto que se va a votar significa un progreso -lo admitimos- con respecto a la legislación actual en materia penal. Digo esto, porque la legislación vigente contiene -como recién explicaba el señor Senador Pereyra- en la descripción de la figura delictiva de usura, un elemento que tiene que ver con aspectos relacionados con sicología jurídica, poco menos que imposible de ser probado: el acreedor que hubiera abusado de la falta de conocimiento o la debilidad

económica del deudor. Esto, que es tan difícil de probar y, a nuestro juicio, exageradamente destacado por una parte de la Doctrina, convenció a los jueces de que no había manera de procesar a nadie por el delito de usura. Si bien alguna vez se me ha señalado que esto no es tanto así y que en ciertos casos sí se procesó, quiero decir que casi siempre que hubo procesamientos vinculados a préstamos de dinero o a créditos no fue por el delito de usura. Los jueces nunca podían probar que se había abusado de la falta de conocimiento o de las necesidades del deudor. Sí se procesó por estafa y por otro tipo de maniobras documentales, pero no por usura.

Es cierto que puede haber habido uno, entre miles de casos de usura conceptual, que haya motivado procesamiento. La gente se defendió, en más de una ocasión, con relativo éxito en el área civil.

De manera que en ese sentido hay un progreso. Reitero que ya es un progreso, desde el punto de vista conceptual, que una ley diga qué es la usura y la describa objetivamente. Adelanto que vamos a votar el proyecto en general pero, a nuestro juicio, en su artículo 1º se comete un error al no tomar una tasa segura, cierta y controlable, como base para determinar cuándo su superación en determinado porcentaje configura delito. Esa era la propuesta original del señor Senador Carlos Julio Pereyra, pues tomaba la tasa media bancaria, pero aquí se toman las tasas de los distintos mercados. Este es un tema que fue muy debatido en el seno de la Comisión y hubo argumentos muy serios de ambas partes. Nosotros compartimos el criterio expuesto, en cuanto a que la fórmula del artículo 1º que viene a consideración del Senado -que no vamos a votar, pues preferimos la fórmula original- al establecer tres sectores distintos y fijar que la usura es la superación, en más de un 50%, de la tasa media de cada uno de esos sectores, está validando -aunque esa no sea la intención del proyecto de ley- la tasa media actual que, según los elementos que tenemos, es usuraria. Hace poco, el señor Senador Pereyra señalaba tasas del 400%, 500% y hasta 1.000%. A su vez, el señor Senador Gargano, de manera informal, me comentaba un episodio concreto donde la tasa anual era del 1.250%. En esto intervenía una empresa de tarjetas de crédito pero, además, había un Banco muy importante detrás, lo que suponía una especie de validación.

Escuchamos las consideraciones del señor Presidente del Banco Central, vimos notas enviadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que podemos decir que este artículo 1º se ajusta mucho más a la tesis de la libertad de mercado según la cual, si se ponen vallas tales que el mercado de créditos pequeños al consumidor pobre se achata, se está haciendo un daño porque esa gente no va a poder conseguir un crédito. A mi juicio, ese es un razonamiento equivocado, que parte de la base de que el mercado es libre y que éste puede regular los fenómenos económicos sanamente. Como no creo en ninguna de las dos cosas, obviamente no me convence esta postura. No creo que el mercado sea realmente libre y pienso que puede -y lo es ser manejado por fuerzas económicas de mucha incidencia en la sociedad, salvo en algunos mercados altamente sensibles a la oferta y a la demanda, como puede ser, el análisis mensual de una bolsa de comercio o un sistema de cambio absolutamente libre. Salvo en el valor del dinero y en los títulos de crédito muy sensibles, nunca hay un mercado realmente libre. El funcionamiento absolutamente libre del mercado no tiene en cuenta reglas humanas ni sociales. Por consiguiente, creo que este artículo 1º que parte de esa filosofía, se adapta a la teoría general económica que en este momento hay en el país pero que, a nuestro juicio, no es la mejor.

Esa es la primera razón por la cual preferimos un artículo que parta de una tasa que, para una hipótesis puramente neoliberal -aunque no me gusta la expresión- constituye, de algún modo, una distorsión del mercado. Creo que es buena esa distorsión, como cuando se pone un precio máximo por razones sociales o de buena política. Me parece que lo mejor, en este caso, sería contar con una tasa que, además, fuera controlable. Tengo la impresión de que el reconocimiento de la tasa media de los mercados paralelos -vieja expresión uruguaya referida al sistema cambiario al bancario, hará que ellos no puedan ser controlados eficazmente ni seriamente conocidos por el Banco Central, que es la autoridad que, además de saber cuál es la tasa media, tiene que publicarla. Hace un tiempo, el Banco Central emitió una serie de circulares y, al margen del tema penal -que, obviamente, este organismo no puede tipificar- las mismas establecían topes. Sin embargo, los hechos demostraron que esos topes son usurarios. Son los mismos que desde hace tiempo nos vienen llamando la atención y por eso hay un proyecto de ley de usura a consideración de este Cuerpo.

Por un lado, no nos convence el reconocimiento de esos mercados en cuanto a que determinen que al día de hoy, en el último trimestre, lo que se está cobrando es correcto. Por otro lado, disponemos de algunos elementos de juicio por los cuales estamos convencidos de que el Banco Central no va a poder controlar ni averiguar exactamente cuál es esa tasa media, a menos que -con un cambio radical- disponga de su cuerpo inspectivo para que se investigue qué pasa en las ventas a crédito de los comercios, en las casas de tarjetas de crédito, etcétera. Sin embargo, me parece que esto desnaturalizaría un poco la propia labor del Banco Central, pues el mecanismo financiero dedica sus mayores esfuerzos a la parte central, que es el sistema bancario y aledaños.

En síntesis, estas son las dos razones por las cuales el artículo 1º, tal como está, no nos convence.

Por otra parte, reconocemos las dificultades jurídicas que hay en otros temas e, incluso, el señor Senador Brezzo ha hecho llegar un aditivo a todos los miembros del Senado. Por ejemplo, me refiero a los intereses moratorios hay viejas discusiones jurídicas en cuanto a si son realmente intereses o son sanciones y al carácter de renta o indemnizatorio de las moras. Todo esto no hace a la discusión conceptual, sino a detalles que jurídicamente le han ofrecido muchas dificultades a la doctrina. Reitero que el surplus que se establece es del 50%, lo que significa la mitad más allá de la tasa media. Es necesario observar que el interés máximo que se coloca, incluso en el proyecto original del señor Senador Pereyra, no ataca a la

médula de la doctrina en cuanto a que las tasas las determine el mercado. No es como el viejo Código Civil que, por ejemplo, establecía un 6 %; eso no es así. Se trata de una cantidad por encima de la tasa media -si hablamos de la bancaria, también sería por encima de ella- que respeta las oscilaciones del mercado. Para mí, eso no está bien, pero no se va a pretender, por medio de esta ley, cambiar una concepción filosófica del sistema económico. Creo que el proyecto del señor Senador Pereyra tenía, como virtud, la moderación, que no daba para que se generara una gran discusión de postura económico-social y, simplemente, se trataba de reconocer un poco las realidades. Su artículo 1º era más sencillo que éste, pues no consideraba tres segmentos distintos de un mercado general de operaciones crediticias y financieras. Por todas estas razones, en líneas generales entendemos que la ley significa un progreso y, por lo tanto, la vamos a votar en general. Sin embargo, vamos a votar negativamente esta fórmula, pretendiendo que sea sustituida por otra similar o igual a la del proyecto original.

No quiero insistir en el tema porque la exposición que se ha realizado al respecto ha sido muy prolija. Sin embargo, como miembro de la Comisión me parece bueno hacer notar que ella recibió muchos asesoramientos y escuchó muchas posiciones; aparentemente, es hora de que se tomen definiciones.

Creo que el punto en discusión es el que han centrado las manifestaciones de los señores Miembros Informantes -uno porque así fue designado por la Comisión y, el otro, por ser autor del proyecto original que ingresó a la Comisión- es decir, si se toma la tasa media bancaria como única base para fijar la usura o si se consideran otras distintas.

He escuchado con mucha atención, tanto a los miembros de la Comisión, como a quienes fueron recibidos en su seno -las notas del Ministerio de Economía y Finanzas y la visita del Presidente del Banco Central- en relación a los argumentos por los cuales se ha dicho que es indispensable partir de segmentos distintos -no podía utilizarse el mismo criterio- porque hay riesgos y gastos diferentes. Debo confesar que en ningún caso me convencieron dichos argumentos. El delito de usura encierra en sí mismo, por definición conceptual, un reconocimiento de que el mercado solo no puede regular el tema. La propia definición conceptual de fijar un tope, una tipificación de la usura, supone que no es el mercado el que va a regular todo; si lo fuera, no habría que establecer tope de ningún tipo al interés de los préstamos, esto es, ni trasladable ni promedial.

De ahí que no tengo ninguna seguridad como para sostener que implica más riesgo una empresa no bancaria que una que sí lo es; que supone más gastos; que hay que tener en cuenta el sistema de avisos, telegramas o cartas -que, dicho sea de paso, muchas lo han suprimido- con empresas; en fin, no creo que sean argumentos para fijar un segmento distinto con tasas diferentes. En todo caso, si se llegara a eso con coherencia, los bancos tendrían que presentar sus costos y, por ejemplo, se diría: «en este banco hay menos costos y, por lo tanto, la tasa va a ser más baja.» Entonces, llegaríamos a un extremo muy difícil.

Reitero, pues, que no me han convencido esos argumentos.

En definitiva, adelanto que vamos a dar el voto afirmativo cuando el proyecto de ley sea votado en general, y vamos a objetar la tipificación penal a que se hace referencia en el artículo 1º.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR CARVALHO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Don Wilson Sanabria).- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CARVALHO.- Señor Presidente: adelanto que voy a acompañar la aprobación del proyecto de ley que se propone, porque considero que efectivamente existe necesidad de legislar en la materia.

Coincido totalmente con lo expuesto por el señor Miembro Informante y con lo que ha manifestado el señor Senador Pereyra respecto a los abusos que se constatan actualmente en nuestro país y la necesidad de intentar, por la vía de la sanción de una nueva norma legal, reducirlos o evitarlos.

Naturalmente, tengo también que decir que soy algo escéptico con respecto a que, por la vía de la ley, se pueda corregir una situación que, en muchos casos, se origina en la realidad que viven determinadas personas, empresas y familias. Como decía, es muy difícil modificar esa situación con la simple sanción de normas; esa realidad se cambiará cuando varíen ciertas realidades económicas y financieras de nuestro país lo que, por cierto, va más allá de la sanción de una norma como ésta, por necesaria que ella sea.

Estoy aludiendo al hecho de que será muy difícil evitar la existencia del fenómeno de la usura mientras no exista, al alcance de los uruguayos comunes, de las familias de nuestro país, de los trabajadores y pequeños empresarios, un ente testigo que esté en condiciones de suministrar créditos abundantes a tasas razonables a quienes realmente los necesitan. Lamentablemente, esa no es la realidad actual de nuestro país. Todos sabemos que los costos operativos del Banco de la República son muy altos y, por consiguiente, también lo son las tasas a las que presta en el llamado Departamento de Crédito Social; si la información que manejo no es equivocada, debo decir que ese Departamento es responsable por la mayor parte -o, al menos, una parte sustancial- de los ingresos operativos del Banco de la República. Por esa razón, resulta bastante dudoso que esta medida pueda rebajar ese tipo de tasas, que son las que están al alcance del hombre y de la familia común de nuestro país, en una medida realmente importante.

Por lo demás, diré que nuestro país carece prácticamente de normas protectoras del consumo. A propósito, cabe recordar que el proyecto de ley de defensa del consumidor todavía está a estudio en la Cámara de Representantes, en un proceso parlamentario que, a nuestro juicio, lamentablemente es lento.

Ello nos hace pensar que será muy difícil que en este período legislativo se concrete esa norma en la cual confiamos, en la medida en que podría defender al consumidor uruguayo, que actualmente está sometido a formas de explotación y de fraude sin tener posibilidades reales de defensa. Como un ejemplo de esta situación, quiero aludir a la referencia que hacía el señor Senador Pereyra a la actitud de los comercios que se niegan a clarificar cuál es la tasa de interés implícita en el producto que venden, negándose a reconocerla y a admitir que quien paga al contado debe naturalmente liberarse de ese recargo. Efectivamente, como lo describió dicho señor Senador, en nuestro país existe una práctica viciosa, que me animaría a calificar de fraudulenta -que la legislación comparada prohíbe expresamente- que consiste en negar la existencia de una financiación y atribuir a una simple cortesía de la casa la posibilidad de pagar, por el mismo precio de contado, en un número determinado de cuotas. Por supuesto, esto constituye una burla al consumidor y supone realmente una operación de préstamo de dinero impuesta, obligada, porque al ser puesto ante la alternativa de pagar el mismo valor, naturalmente se optará por abonarlo en cuotas, dado que no se le reconoce ningún beneficio si lo hace al contado. Esto nos demuestra que, más que el beneficio del comerciante, se busca el del prestamista de dinero, seguramente encubriendo tasas de interés de usura, o cercanas a ella. Lamentablemente, en la medida en que carecemos de una legislación de defensa del consumidor, es difícil pensar hoy en la posibilidad de resolver este problema.

Tal vez en alguno de los artículos del proyecto de ley -como el que refiere a la necesidad de documentar adecuadamente, a través de las necesarias constancias, los intereses que se perciben a raíz de una operación de préstamo u otra de carácter financiero- podríamos avanzar un poco, pero lamentablemente tengo mis dudas de que sea posible hacerlo a esta altura del proceso parlamentario para incorporar una norma que -también tengo mis dudas- sea sancionada antes de que termine el período de sesiones.

Hechas estas salvedades, señalo que voy a acompañar con mi voto el proyecto de ley.

Con respecto a la exposición efectuada por el señor Senador Pereyra, tenemos diferencias, pero también grandes coincidencias. Creemos que, efectivamente, hay mejoras sustanciales que estaban incluidas en su proyecto en lo que refiere a la tipificación penal del delito de usura. Sin embargo, tenemos una discrepancia sustancial con lo que acaba de exponer el señor Senador Korzeniak en cuanto al contenido del artículo 1º.

En mi opinión, los argumentos que se han vertido en la Comisión para objetar el hecho de reducir a un porcentaje sobre la tasa bancaria el límite determinado para establecer el delito de usura, son correctos. En efecto, si se intentara fijar sólo ese límite, estaríamos sacando del mercado de crédito a una cantidad de personas que no están en condiciones de recurrir al que otorgan los bancos. Como es sabido, el crédito bancario está limitado a personas que demuestren ingresos regulares, solvencia económica, que estén en condiciones de presentar garantías reales o firmas solidarias solventes; naturalmente, eso lo coloca muy lejos del alcance de muchos sectores sociales y económicos de nuestro país. Por esa razón es que la gente recurre a formas de crédito donde va a pagar tasas de interés más altas. Como es lógico, nadie paga más de lo que puede si está en condiciones de acceder a otro tipo de crédito; sería suponer que las personas no saben conducir sus propios asuntos o defender sus propios intereses. Si existe este mercado es porque, justamente, el sistema bancario e, incluso, el de crédito social del Banco de la República, no ofrece posibilidades suficientes a los demandantes de créditos.

Por consiguiente, hacer el intento de reducir todo esto al esquema de la tasa media bancaria como base para la tipificación del delito, nos obligaría, o bien a dejar afuera a una cantidad de sectores o a fijar un plus tan alto que, en definitiva, estaríamos reconociendo la realidad que el proyecto de ley propone a través de los distintos segmentos. Creemos que la clasificación de segmentos es correcta y responde a la realidad económica. Por lo tanto, vamos a acompañar esto con la convicción de que fórmulas más restrictivas, con el ánimo, por supuesto que descontamos, de beneficiar a los solicitantes de créditos, podrían terminar empujándolos a la marginalidad, en la cual tendrían que recurrir no ya a una tarjeta de crédito o a un financiamiento comercial, sino al simple y puro usurero tradicional quien, en función de otros procedimientos, se aseguraría muy bien el cobro del dinero prestado con las tasas de interés que quisiera fijar de acuerdo con la necesidad de esa persona y de esa familia. Lamentablemente, esta es una realidad.

(Ocupa la Presidencia el Licenciado Hugo Fernández Faingold)

-Entonces, mirado desde ese ángulo, siempre será preferible que exista algún tipo de crédito formal, como el que puede obtenerse por medio de una tarjeta de crédito o de un financiamiento comercial, que empujar a los sectores más necesitados de crédito a las manos de los usureros.

Con respecto al proyecto de ley en general entonces adelantamos nuestro voto favorable, aunque sí marcaremos algunas diferencias en el transcurso de la discusión particular.

Tenemos una discrepancia sustancial en lo que refiere a los efectos civiles de la usura. Pensamos que el usurero debería ser sancionado con la pérdida del capital que prestó a intereses usurarios. Creemos que en ese caso el dinero ha sido el instrumento productor del delito y, de acuerdo con las normas pertinentes del Código Penal, los instrumentos del delito deben ser confiscados. El delincuente no puede beneficiarse nunca de aquellos instrumentos con los que perpetró el delito que se está sancionando.

También creemos que no tiene justificación la desaparición de la agravante de profesionalidad o habitualidad. Esa agravante existe en la ley actual y figuraba en el proyecto presenta-

do por el señor Senador Pereyra, pero ha sido suprimido por razones que no puedo entender. Considero que la condición de profesional o de prestamista habitual de dinero o de financiamiento es una agravante y debe mantenerse como tal.

Tenemos nuestras serias dudas -lo señalaba con mucho acierto el señor Senador Korzeniak- acerca de que no sea necesario incluir en la ley una norma muy precisa que otorgue facultades al Banco Central para controlar la actividad de las empresas administradoras de créditos. Hasta ahora esa institución bancaria se ha negado a hacerlo, sosteniendo que no se trata de empresas de intermediación financiera, en la medida en que utilizan el propio capital de sus socios y no recurren para sus operaciones al ahorro público. De todas maneras, creemos que ha llegado el momento de reconocer la importante significación que en la economía del país ha alcanzado este tipo de empresas de crédito y que sus eventuales dificultades o trastornos se derivan, naturalmente, al resto de la economía, e inclusive al circuito bancario formal, en la medida en que muchas de ellas ya están vinculadas a instituciones bancarias. En consecuencia, es el momento de asignarle, específicamente, por vía de la ley, esa responsabilidad al Banco Central, para que la asuma y la cumpla eficazmente y que, por ende, esté en condiciones de determinar con precisión los niveles a que se refieren los distintos segmentos previstos en el artículo 1º.

Por ahora, es cuanto deseaba señalar.

SEÑOR GARGANO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO.- Señor Presidente: comparto las argumentaciones dadas, fundamentalmente, por los señores Senadores Pereyra y Korzeniak.

Ahora bien, pienso que es oportuno reflexionar en voz alta acerca de la naturaleza de lo que estamos tratando de impedir: el costo exorbitante del dinero destinado a las compras que realizan los sectores de menores ingresos del país. ¿Por qué? Porque precisamente es a éstos a los que tenemos que defender de los intereses usurarios.

Es extraordinariamente difícil, en el mecanismo del sistema bancario, que un poderoso industrial pueda ser expoliado en materia de intereses o que una persona que se dedique a la intermediación financiera y posea una gran superficie, como decíamos en la Facultad de Derecho, para responder al crédito que se le otorga, pueda aceptar que le cobren intereses que sobrepasen la media trimestral evaluada por el Banco Central.

La gente que no recurre al crédito bancario en estas condiciones y que además no tiene garantías para tomar un crédito más barato es, precisamente, la víctima de este tipo de operación de usura. Yo -y lo decía el señor Senador Korzeniak- tengo documentos que prueban que se han cobrado intereses de hasta el 1.250%, los que oportunamente haré llegar al Banco Central, que creo está autorizado para ejercer un control en esta materia. De no ser así, no hubiera existido una Circular reciente -que no tiene más de tres meses- que decía que el tope para las empresas emisoras de tarjetas de créditos era del 154%. Esto fue publicado como una resolución del Banco Central. Pero lo cierto es que hemos visto liquidaciones de tarjetas de créditos en las que los intereses ascienden a 450%, 550% o 600% anuales sobre préstamos pequeños, porque la gente usa este medio para vestir a los niños al comienzo del ciclo escolar o del liceal, para adquirir libros, los abrigos de invierno, en fin, para munirse de lo elemental con lo cual sobrevivir.

El señor Senador Carvalho me hizo recordar algunas cosas, porque este no es un tema nuevo, puesto que hace cerca de 10 años que lo estamos discutiendo. Diez años atrás, con el señor Senador Pereyra y otros compañeros más intentamos introducir en una Ley de Presupuesto una norma que estableciera topes a este tipo de crédito. Recibimos la visita -por supuesto muy gentil- de los representantes de las empresas emisoras de tarjetas de créditos, que no negaron el monto a que muchas veces ascendían los intereses y los recargos por mora. No obstante, señalaron -por eso lo vinculo con algo que mencionaba el señor Senador Carvalho- que este era el único medio por el cual determinadas capas de la población podían acceder al crédito. Es decir que sólo a través de este mecanismo podían extender a 10 ó 12 meses el plazo por el cual realizaban una compra, por ejemplo, de $ 250 o $ 300, por los que terminaban pagando $ 700. Nos manifestaban, asimismo, que en última instancia ellos eran agentes de un servicio imprescindible para que esa gente estuviera dentro del mercado y no fuera de él. Es decir que si no existieran esas empresas, mucha gente no tendría capacidad de compra ni una gran cantidad de comerciantes tendrían la posibilidad de vender, puesto que sólo lo harían a través de este mecanismo.

Si esto es así, entonces estamos ante un mecanismo absolutamente perverso. Es probable que existan razones, pero lo fundamental es que hay una actitud permisiva de la sociedad que lleva a que esto ocurra.

Me parece, repito, una exorbitancia que se realice este tipo de operaciones por estos montos porque en última instancia a la gente que tiene menores ingresos se le está restando capacidad efectiva de compra. No creo que se pueda regular en forma absoluta el mercado del dinero. Siempre que se lo ha pretendido hacer, surge un mercado negro por algún lado que presta de otra manera. Es cierto; tienen razón los señores Senadores que han dicho que siempre existe un mecanismo por el cual esto se saltea. Naturalmente que usureros ha habido en toda la historia del mundo desde que existe el dinero como herramienta de intercambio. De todos modos, creo que el Estado puede regular y poner un freno, fronteras a esta depredación que se hace con la gente de menores ingresos.

Digo esto porque las víctimas de esta situación no son los que tienen ingresos importantes, sino por el contrario, los que tienen menores ingresos; se trata de personas que utilizan este

mecanismo porque de otra forma no podrían acceder a la compra de lo imprescindible para subsistir. Comparto lo que dice el señor Senador Pereyra y agrego que hay no uno sino cincuenta avisos televisivos en cada jornada que están incitando permanentemente a quien no tiene capacidad de compra a que lo haga y se integre a este circuito. Es decir que hay una promoción del mecanismo.

Voy a votar afirmativamente el proyecto que, sin duda, no va a ser la solución de todos los problemas. Sin embargo, pienso que si el Banco Central cumpliera en forma estricta los cometidos que tiene, muchas de las cosas que ocurren actualmente podrían estar bajo control y se podrían aplicar sanciones. Nadie niega que las empresas que se dedican a este tipo de créditos no cubran sus costos y no tengan una rentabilidad razonable. Lo que no es aceptable es que tengan una ganancia exorbitante, que convierta ese margen en usura directa que hace víctima a la gente más débil.

Esto es cuanto quería decir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto al señor Senador Atchugarry, que tendría el uso de la palabra, si le alcanza el tiempo para hacer uso de la palabra, en virtud de la resolución del Senado que nos plantea las 18 y 30 como hora de iniciación de la sesión secreta.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Acepto la sugerencia de la Mesa.

SEÑOR CARVALHO.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, le daríamos la palabra al señor Senador Carvalho y luego haríamos la misma consulta al señor Senador Bergstein que también está anotado. Posteriormente, pasaríamos a sesión secreta y si esta es breve volveríamos a tratar este tema. En caso de que no lo fuere, deberíamos oír la moción formal del Frente Amplio, en cuanto al cuarto intermedio que ha sido planteada pero no votada.

SEÑOR CARVALHO.- El señor Senador Gargano ha hecho alusión a alguna de mis palabras y quiero decir que la interpretación es correcta, aunque, en alguna medida también es parcial. Me preocupé muy bien de dejar en claro que el origen real de este fenómeno -es decir, el hecho de que existan personas que deban recurrir a este mecanismo de financiamiento a través de tarjetas de crédito- tiene como causa esencial, fundamental la inexistencia dentro del mercado de un ente testigo público, que debería ser el Banco de la República Oriental del Uruguay, en condiciones de ofrecer crédito abundante y a tasas adecuadas a las familias de escasos recursos que así lo necesiten. De hecho, sabemos que esa función que debería cumplir el Banco de la República no la está cumpliendo y que, por el contrario, debido a sus altos costos operativos, las tasas del departamento de crédito social -que por otra parte no ofrece crédito abundante ya que siempre se necesita la garantía de un salario o de una pasividad- en alguna medida están manteniendo elevadas las otras tasas del mercado uruguayo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto al señor Senador Bergstein en el mismo sentido que al señor Senador Atchugarry.

SEÑOR BERGSTEIN.- Señor Presidente: no tengo ningún inconveniente en postergar mi intervención que, de todas maneras, no insumiría más de diez minutos. Sin embargo, por si eventualmente se quiere prolongar el lapso de la sesión secreta, no tengo inconveniente en dejarla para después.

16) LEVANTAMIENTO DE LA SESION A LA HORA 19

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la Mesa debería recibir formalmente la moción del Frente Amplio para votarla antes de pasar a sesión secreta.

SEÑOR SEGOVIA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SEGOVIA.- Formulamos moción en el sentido de que se levante la sesión a la hora 19 para cumplir con compromisos políticos contraídos de antemano por la Bancada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto al señor Senador si desea que la sesión se levante a la hora 19 o cuando finalice la sesión secreta.

SEÑOR SEGOVIA.- Solicitamos que se levante a la hora 19.

SEÑOR BERGSTEIN.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN.- Nosotros vamos a acompañar la moción del señor Senador Segovia. De todas formas, me tomo el atrevimiento de realizar una exhortación a todos en el sentido de que los días de sesiones ordinarias tratemos de que los compromisos políticos sean a otra hora, en la medida de lo posible. Ayer hicimos un cuarto intermedio a las 18 horas y luego no se reinició la sesión y hoy levantamos a las 19. No hay que olvidar que tenemos un orden del día muy nutrido y no son tantas las sesiones ordinarias en el mes. Además, el receso empieza el 15 de setiembre. Entonces, repito, me tomo el atrevimiento de hacer esta exhortación en cuanto a que hagamos lo posible en nuestros respectivos ámbitos para que las reuniones políticas no sean en los días y horas de las sesiones ordinarias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

- 24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

17) SOLICITUD DE VENIA DEL PODER EJECUTIVO PARA DESIGNAR INTEGRANTES DE LA JUNTA ASESORA EN MATERIA ECONOMICA Y FINANCIERA DEL ESTADO

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde pasar a sesión secreta para considerar los asuntos que figuran en 25º término del orden del día.

(Así se hace. Es la hora 18 y 21 minutos)

(En sesión pública)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, se reanuda la sesión.

(Es la hora 18 y 33 minutos)

-Dése cuenta de lo actuado en sesión secreta.

SEÑOR SECRETARIO (Don Mario Farachio).- El Senado, en sesión secreta, concedió al Poder Ejecutivo la venia solicitada para designar como integrantes de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, a los doctores Carlos Balsa y Eduardo José Piaggio y al señor Jorge Sambarino.

18) USURA

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado regresa a la consideración del primer punto del orden del día: «Proyecto de ley por el que se modifica la legislación vigente tendiente a combatir la usura».

SEÑOR ATCHUGARRY.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Señor Presidente: vamos a tratar de ser breves, a fin de ver la posibilidad de votar en general el proyecto, en el tiempo que nos queda.

Quiero hacer un par de comentarios sobre este tema, expresando que comparto que el costo del crédito en nuestro país, que tiene varios componentes, es muy alto.

De esos componentes no es ajena la manera de funcionar de nuestro sistema bancario ni las decisiones empresariales, estatales y sindicales referidas a él, así como tampoco un arrastre de las épocas del país en inflación que fue dejando pisos muy altos.

Por lo tanto, hay un problema de abaratar el crédito en los tres niveles y segmentos propuestos. Creo que a esta altura de los acontecimientos en todo el mundo se tiene claro que los intereses no se decretan por ley. El fenómeno de usura es distinto, y hay un mandato constitucional de reprimirlo. Se refiere a aquel que está cobrando más que los otros. No refiere al nivel de costos de los intereses en la economía, sino al marginal, a quien está cobrando más que los demás. No importa que ese «más» provenga de una fijación administrativa o de un mercado del nivel medio.

Por lo tanto, la primera reflexión es que sí es bueno autorizar la legislación por usura y creo que aun cuando se hayan restado -a mi juicio con acierto- del tipo legal o delictivo, el aprovechamiento y la inexperiencia de la víctima, está claro que como todo delito, salvo que la ley diga otra cosa, él opera por dolo, lo cual habrá que demostrar en la sede correspondiente.

Soy mucho más afecto a las consecuencias civiles de la usura. Tengo claro que el pacto de intereses, sea lineal, por anatoxismo o de la forma que sea, deviene nulo porque contraviene una ley prohibitiva, como bien señala el título preliminar de nuestro viejo y querido Código Civil. En tal sentido, voy a acompañar un par de disposiciones que, sin decirlo expresamente, en definitiva niegan la acción civil a propósito, incluso cuando sólo en ella se demostrara que se han traspasado los límites establecidos.

Voy a votar el proyecto de ley tal como viene de Comisión, con los anexos, aunque me hubiera gustado hacer algo bastante más automático a propósito de traspasar los límites porque aceptemos insisto que tiene que haber dolo y debe demostrarse y probarse como todo delito, salvo que se castigue la culpa, cosa que no está planteada acá, ni nadie lo ha hecho.

Insisto en que esto va a referir al caso marginal.

Con respecto al tema del costo del dinero, recuerdo que cuando se redactó la Ley de Vivienda de 1968, un hombre que no era de mi partido, pero inolvidable, el entonces señor Senador Terra, decía, a raíz de un problema de carestía y ausencia de viviendas, que el problema de la vivienda se combate con más vivienda. En ese sentido, el tema del crédito caro, que es un problema sustantivo, se combate con más crédito y a menor costo. Acá no hay forma de impedir legislativamente que el nivel del crédito sea caro, porque si se va a hacer lo que se ha anunciado por algunos señores Senadores, es decir, remitirnos como único referente a la tasa media bancaria, van a pasar dos cosas. En primer lugar, como los bancos son propietarios de las tarjetas, va a subir la tasa media bancaria. En segundo término, no olvidemos que acá hay otra «pata», es decir, la del descuento que le hace la administradora de crédito al comerciante. Entonces, si una administradora de crédito quiere obtener más rentabilidad y se le topea la tasa de interés explícita, lo único que se va a hacer es detraerle más al comerciante. Y como ya se ha llegado a un volumen de tal suerte y naturaleza donde los comerciantes en muchísimos casos no pueden prescindir de la venta a través de estas administradoras de crédito, lo vamos a traspasar a ellos también.

Insisto, señor Presidente, en que más allá de que estamos ante pequeños créditos que tienen más costos administrativos, de cualquier manera es disparatado alguno de los intereses que se están cobrando. Por eso hemos insistido desde hace más de un año en lo que ya están haciendo algunos de los organismos del Estado. En ese sentido, el Banco de la República anunció en estos días que iba a bajar del 44% al 40% la tasa para los préstamos al consumo y fue esta Administración la que propuso y el Parlamento votó una fórmula de crédito para determinados pasivos a una tasa inferior al 40%. Por ello también promoveremos en los días próximos nuevos instrumentos de mercado tendientes a aumentar y abaratar los mecanismos de financiamiento. Seguramente habrá otras personas que propongan otras cosas, porque no todo se nos va a ocurrir en esta Legislatura; este es un tema grave, importante y cambiante. Pero tengo la absoluta certeza de que para resolver un asunto que es, sin dudas, importante para las familias, para los comerciantes, para el Estado y hasta para la marcha de la economía, no basta, ni bastará nunca, la tipificación de la usura o el cambio que se está planteando como si la diferencia entre el crédito, fuera barato o caro, pudiera pasar por la modificación del primer artículo. A mi juicio, este primer artículo, tal como viene de Comisión, tiene la ventaja de reconocer que hay segmentos de mercado que todos sabemos que existen y que son distintos. Pero no va a ser negando esa realidad que vamos a abaratar el crédito, o por lo menos no lo vamos a abaratar y al mismo tiempo no le vamos a provocar una restricción, porque si tuviéramos una acción policíaca tan efectiva y en lugar de estos artículos hiciéramos un código completo para contemplar todas las maneras habidas y por haber para hacerlo, entonces el resultado va a ser la restricción en los créditos.

Siento que el informe como viene de Comisión, más allá de algunos comentarios que haremos en la parte civil de la cuestión, tiene la virtud de «aggiornar» el esquema, de ser más eficaz con el usurero de verdad, es decir, el marginal, el que cobra por fuera del mercado.

Con respecto al tema de fondo, que significa cómo hacemos para bajar la tasa media en cada uno de los segmentos y en cada uno de los costos no es lo mismo prestarle U$S 6:000.000 a la «Coca-Cola» que prestar $ 300 en una operación de crédito , decimos que los costos son distintos y no los podemos medir con la misma vara. Ya decía Justino Jiménez de Aréchaga que no se pueden medir las situaciones desiguales con el mismo tratamiento.

Termino mi intervención porque prometí ser breve, señor Presidente. Luego hablaremos en la discusión particular. Estamos profundamente convencidos en lo central, es decir, en que hay que bajar los intereses -sin perjuicio de esta ley, que creo que es buena- con un aumento de la oferta a menor costo y por distintos mecanismos. En este aspecto, hay algunos en ejecución y otros en práctica. Hemos insistido mucho, además, en que los mecanismos de defensa al consumidor constituyen un tema que atañe a toda la comunidad y no sólo al organismo que depende del Ministerio de Economía y Finanzas, el que en más de una oportunidad, al solicitarle algunas aclaraciones, ha hecho la publicación correspondiente en los periódicos, de tasas y demás aspectos. También esto corresponde a los medios de comunicación en cuanto a ayudar, a orientar y a informarse. Muchas veces una familia recurre a un crédito caro porque no tiene otra posibilidad, pero en muchas otras es por falta de información. No creo que todas las familias que están pagando un crédito caro hayan agotado sus posibilidades frente al Banco de la República o a otras tarjetas que cobran menos que los créditos de la casa u otras.

Por lo tanto, hay todo un tema que tiene que ver con información, con oferta y con costo, así como con la usura que, a mi entender, el texto que viene de la Comisión lo trata de acuerdo a la realidad, es decir, hasta dónde puede llegar una ley de usura. Lo demás implicaría entrar a regular el mercado de crédito, lo cual podemos discutir si se puede hacer de una manera o de otra, porque lo cierto es que todos queremos incidir en él. Por supuesto, podemos tener diferencias en cuanto a cómo hacerlo, pero todos queremos que bajen los intereses. Algunos tenemos la presunción de que esto es más complicado que simplemente disponerlo por un precepto. Por el contrario, para lograr el objetivo que todos queremos -que es, además, intervenir en el mercado y no dejarlo librado al juego de la oferta y la demanda , si queremos que bajen, lo que tenemos que hacer es intervenir y no dejar que el mercado actúe por sí mismo. Lo importante es si lo hacemos decretándolo, por imperium, o si se hace a través de mecanismos más complejos, pero que lleven el mercado a donde uno quiere que vaya.

Muchas gracias.

SEÑOR BERGSTEIN.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN.- Señor Presidente: desde ya adelanto que voy a ser sumamente breve para que podamos votar el proyecto en general antes de la finalización de esta sesión.

Probablemente, en el Derecho Positivo uruguayo ningún delito haya sido objeto de tantas leyes, de tantas idas y venidas, como lo ha sido el delito de usura, desde 1914. Desde ese entonces, se han intentado diversas fórmulas, desde aquella que establecía tasas rígidas pero que cuando comenzó la inflación se revelaron desconectadas de la realidad, hasta las que optaron -como sucede en las últimas leyes- por las tasas fluctuantes.

Vamos a acompañar este proyecto de ley, pero también nos atrevemos a pronosticar que en el futuro habrá más leyes de usura porque el problema es muy complicado y ofrece muchas facetas -la cantidad de leyes penales que ya se sancionaron en la materia, en una trayectoria zigzagueante, demuestra la complejidad del tema- aunque este proyecto de ley, que no será el último, significa un paso adelante muy importante, por dos razones. En primer lugar, porque como ya se dijo aquí por

parte del señor Miembro Informante y de otros señores Senadores, rompe el corsé de hierro vigente, en tanto permite aplicar las disposiciones sobre usura más allá de los préstamos de dinero, o sea, a cualquier otro tipo de operación financiera, configurándose así una modificación que ya de por sí justificaría la sanción de la ley.

Por otra parte, la segunda gran virtud de este proyecto de ley, surge del texto aditivo que presentó el señor Senador Brezzo en cuanto a los recargos por mora, multas, cláusulas penales y otro tipo de prestación indemnizatoria generada por el incumplimiento de la obligación pactada, porque distintas razones jurídicas -de las que vamos a hacer gracia- impedían hasta ahora que los intereses moratorios se pudieran incluir como una modalidad de usura. Por tanto, si se aprueba la modificación en el aditivo del artículo 9º, a nuestro juicio, en la práctica va a terminar por convertirse en una de las virtudes cardinales de este proyecto de ley.

En síntesis, estas dos modificaciones, a nuestro entender, justifican con creces la sanción de este proyecto de ley. No obstante, tenemos algunas objeciones que no consideramos sean mero prurito académico. Debo decir que ya hubo leyes de usura en nuestro país donde el abuso de la necesidad, la inexperiencia o la ligereza eran agravantes. Después, se volvió a incorporarlo al tipo de delito, porque la usura es eso: es el abuso del usurero o del prestamista. Eso está en el corazón de la disposición. ¿Y por qué se volvió a incluir en la materialidad del delito? Porque hubo casos de grandes empresas que, por razones coyunturales, estaban dispuestas a pagar intereses usurarios de acuerdo a la legislación vigente en aquel momento. Entonces, venían pequeños o medianos ahorristas que al enterarse que empresas tan importantes pagaban intereses tan altos, hacían esos préstamos. Objetivamente, esto caía dentro de la disposición porque, como bien se dijo, sólo se incrimina el delito a título de dolo. Pero, ¿qué es el dolo según la ley que estamos aprobando? El dolo es la conciencia y voluntad de cobrar por un préstamo de dinero, intereses, comisiones, gastos u otros conceptos que de hecho exceden los límites legales.

Por lo tanto, a nuestro entender, el abuso sigue estando en el corazón del delito, en la ontología y en la tradición de lo que es la usura, y lo convierte en uno particularmente repulsivo. Sin embargo, frente a esto, se pone la objeción de la inoperancia y de que los jueces no pueden probar el abuso, en un argumento que no nos resulta de fácil comprensión porque no es el abuso lo que cuesta probar. Por el contrario, lo que cuesta probar en los estrados judiciales es el interés efectivo que está cobrando el prestamista. A veces, el abuso cae por su propio peso; por ejemplo, el abuso de la necesidad aparece en la tapa del libro -valga la expresión- antes de empezar a leer un expediente.

De todos modos, este es el criterio dominante. Sin embargo, vamos a acompañar el proyecto aun en contra de lo que es la tradición jurídica de este delito, por las otras virtudes que contiene y a las que hicimos referencia.

Quiero decir también que por la propia ampliación que resulta de que el abuso se impuso como agravante y no como tipo de delito, me parece muy prudente la solución de que cuando se constaten las tasas usurarias se deje subsistente el derecho a reclamar el capital. En verdad, también hemos visto -y existen en la práctica- situaciones de deudores que queriendo sustraerse al cumplimiento de sus obligaciones imputaron a sus acreedores de delitos de usura, lo que en más de una oportunidad se probó como acusaciones inconsistentes. Pienso que al legislar nunca debemos tener «in mente» sólo determinado tipo de situaciones que presenta la realidad, pues precisamente por tratarse de una norma general tenemos que mirar la realidad desde los cuatro puntos cardinales. Entonces, sí me parece muy prudente la circunstancia de que se mantenga el derecho a cobrar el capital.

Quisiera referirme a un aspecto que tal vez yo no haya entendido al señor Miembro Informante. El mercado negro es una de las grandes lacras de la usura en el país y, a mi juicio, no le excede en importancia a ninguna otra modalidad usuraria de nuestra realidad socio-económica; sin embargo, no creo que esto haya quedado excluido de este texto legal.

Formulo esta salvedad con la idea de que hoy o mañana no se utilice este debate como un elemento exculpatorio de un prestamista del mercado negro, de la ruleta o de cualquier actividad que funcione fuera de los carriles financieros. No hay disposiciones expresas como en otros países para la usura del mercado negro, que no tiene siquiera la disculpa de los costos operativos, pero no están excluidos. Acá se mencionó que el Banco de la República bajó la tasa del 44% al 40%, y si el dólar sube más o menos el 12% anual, ello significa una tasa usuraria en el sentido popular y no técnico del término. Pero si se considera que el 65% del presupuesto de un Banco se destina a cubrir sueldos y beneficios sociales, existen pisos mínimos que no se pueden atravesar.

Con estas expresiones termino mi intervención, señor Presidente, pero quería hacer estas salvedades por un deber de conciencia.

SEÑOR BREZZO.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR BERGSTEIN.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el Miembro Informante.

SEÑOR BREZZO.- Quiero aclarar algo que puede ser un malentendido con respecto al planteo del señor Senador Bergstein.

El mercado negro, desde el punto de vista penal, será sancionado por este proyecto de ley. Lo que estamos diciendo es que al establecer las bandas, permitiremos la ejecución de determinado tipo de créditos dentro del marco legal que establezca el proyecto de ley. Pero esto no excluye de la caracteriza-

ción penal de la usura las operaciones del mercado negro. Reitero que se trata de dos cosas distintas.

Aclarado el punto, supongo que estamos de acuerdo con el señor Senador Bergstein.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Senador Bergstein.

SEÑOR BERGSTEIN.- Termino aquí, señor Presidente, para que se pueda votar el proyecto de ley en general. Aclaro que en la discusión particular, especialmente en alguna disposición, presentaremos fórmulas sustitutivas.

SEÑOR COURIEL.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto al señor Senador Couriel si desea hacer uso de la palabra ahora, porque el término de la sesión está fijado para las 19 horas y ya son las 18 y 56 minutos.

SEÑOR COURIEL.- Por supuesto, señor Presidente, preferiría hacer uso de la palabra en la próxima sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia observa que el señor Senador Sarthou también estaría de acuerdo con postergar su exposición. En ese caso, los dos oradores harían uso de la palabra el próximo martes.

19) LLAMADO A CONCURSO PARA LA PROVISION DEL CARGO DE DIRECTOR GENERAL DE TAQUIGRAFIA.

(Texto de la resolución administrativa relativa a esta provisión cuya inclusión en la presente sesión ha sido dispuesta por la Presidencia:)

«Montevideo, 7 de julio de 1999.

VISTO: que corresponde proveer el cargo vacante de Director General del Cuerpo de Taquígrafos, Escalafón D, Serie Taquigrafía del presupuesto del Senado.

RESULTANDO: que las normas presupuestales vigentes por resolución del Senado de 22 de diciembre de 1998, no contienen disposiciones expresas referidas a la provisión del cargo referido en el Visto.

CONSIDERANDO: I) que resulta congruente realizar el llamado a concurso en las mismas condiciones que el oportunamente realizado para la provisión de los cargos de Director General, Escalafón C, Serie Secretaría; II) que estando vacante el cargo de Director, habrá de llamarse a concursar al Subdirector y a los Jefes Revisores; III) que tratándose del cargo de mayor jerarquía en Taquigrafía corresponde sea provisto mediante la realización de concurso de oposición y méritos conforme al artículo 14 del Estatuto del Funcionario; IV) que hasta tanto se dicte un cuerpo normativo, el presente ascenso a Director General se ajustará a las disposiciones que se incluyan en la presente resolución.

ATENTO: a lo dispuesto en el artículo 113, numeral 13 del Reglamento del Senado y al artículo 15 del Estatuto del Funcionario.

El Presidente del Senado

RESUELVE:

ARTICULO 1º.- Llámase a concurso de oposición y méritos para la provisión de un cargo de Director General -escalafón D, serie Taquigrafía- del presupuesto del Senado a los siguientes funcionarios del mismo escalafón y serie de cargos: Sub Director y Jefes Revisores que ocupaban el cargo antes del 22 de diciembre de 1998.

ARTICULO 2º.- Hasta tanto se dicten nuevas normas sobre calificaciones regirán sólo para el presente llamado las establecidas en los artículos 6º a 12º de la Resolución Nº 235/99 de fecha 18 de enero de 1999.

ARTICULO 3º.- El tribunal a que se refiere el artículo 15 del Estatuto del Funcionario estará integrado sólo para este ascenso con el Secretario del Senado, señor Mario Farachio, el Director General señor Luis M. Paravís y el Director General señor John Bell.

ARTICULO 4º.- El fallo del Tribunal se adoptará por mayoría y será comunicado al Presidente, quien en función de dicho dictamen adoptará resolución.

ARTICULO 5º.- Pase a la División Publicaciones a fin de que la presente resolución se publique en el Diario de Sesiones del Senado; y pase a la Dirección Recursos Humanos a fin de que sin perjuicio de lo establecido precedentemente disponga la exhibición de la presente resolución en cartelera y la notifique personalmente a cada uno de los funcionarios aspirantes al cargo de Director General.

ARTICULO 6º.- Cada funcionario dispondrá desde el día en el que se haya notificado personalmente, de un plazo de cinco días hábiles para inscribirse como participante en el concurso referido en el artículo 1º de la presente resolución.

ARTICULO 7º.- La Secretaría del Senado fijará la fecha de realización del concurso inmediatamente después que la Dirección Recursos Humanos haya cumplido con todas las notificaciones personales referidas en el artículo 5º y se hayan vencido la totalidad de los plazos establecidos en el artículo 6º de la presente resolución.

HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
Presidente

MARIO FARACHIO
Secretario.»

20) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE.- Considerando lo acordado con respecto al horario, se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 18 y 56 minutos, presidiendo el licenciado **Hugo Fernández Faingold** y estando presentes los señores Senadores **Astori, Baráibar, Bentancur, Bergstein, Brezzo, Carvalho, Casartelli, Couriel, Dalmás, Gandini, García Costa, Gargano, Irurtia, Mallo, Millor, Pereyra, Pozzolo, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou** y **Segovia**).

LIC. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
Presidente

Sr. Mario Farachio
Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretarios

Sr. Freddy A. Massimino
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control
División Publicaciones del Senado
Dep. Legal Nº 205147/99